



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**  
**FACULTAD DE DERECHO.**

**“PANELES BINACIONALES EN EL MARCO DEL TRATADO  
DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE  
(CAPÍTULO XIX).”**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN  
DERECHO**

**PRESENTA:**

**GEORGINA MUÑOZ ADAUTA.**

**N° DE CUENTA: 97530321.**

**ASESORA:**

**LIC. LUCÍA CORONA ARIAS.**



**CIUDAD UNIVERSITARIA.**

**MAYO DE 2010.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## **ÍNDICE**

### **PANELES BINACIONALES EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (CAPÍTULO XIX).**

#### **CAPÍTULO 1.**

##### **MARCO CONCEPTUAL.**

|   | <b>Págs.</b> |
|---|--------------|
| INTRODUCCIÓN. ....  | 4            |
| 1.1. Tratado de libre comercio. ....  | 7            |
| 1.1.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ....                 | 9            |
| 1.2. Medios alternativos de solución de controversias internacionales. .... | 12           |
| 1.2.1. Principales medios alternativos de solución de controversias. ....   | 14           |
| 1.2.2. Paneles Binacionales. ....   | 18           |

#### **CAPÍTULO 2.**

##### **MARCO JURÍDICO.**

|  |    |
|--|----|
| 2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ....                         | 21 |
| 2.1.1. Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos<br>Mexicanos. .... | 23 |
| 2.2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ....                                | 32 |
| 2.2.1. Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América de Norte. ..                | 33 |

#### **CAPÍTULO 3.**

##### **ANTECEDENTES DE LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES.**

|   |    |
|---|----|
| 3.1. Solución de controversias en el ámbito internacional. .... | 38 |
| 3.1.1. Conferencias de la Haya de 1899 y 1907. ....             | 38 |
| 3.1.2. Corte de Justicia Centroamericana. ....                  | 40 |
| 3.1.3. Corte Permanente de Justicia Internacional. ....         | 40 |

|  |    |
|--|----|
| 3.1.4. Acta General de Arbitraje de Ginebra 1928. ....   | 41 |
| 3.1.5. Corte Internacional de Justicia. ....   | 44 |
| 3.1.6. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947. .                         | 45 |
| 3.1.7. Organización Mundial de Comercio. ....  | 49 |
| 3.2. Antecedente del panel binacional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. .... | 53 |

## **CAPÍTULO 4.**

### **PANELES BINACIONALES.**

|   |    |
|---|----|
| 4.1. Naturaleza jurídica de los paneles binacionales..... | 59 |
| 4.2. Integración del panel. ....                          | 67 |
| 4.3. Procedimiento del panel. ....                        | 70 |
| 4.4. Decisión del panel. ....                             | 74 |

## **CAPÍTULO 5.**

### **EFICACIA DE LOS PANELES COMO MEDIO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES.**

|   |     |
|---|-----|
| 5.1. Análisis de casos reales. ....   | 84  |
| 5.1.1. Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América expediente del Secretariado MEX-94-1904-02. .... | 85  |
| 5.1.1.1. Integración del panel. ....  | 85  |
| 5.1.1.2. Resolución revisada por el panel. ....   | 85  |
| 5.1.1.3. El criterio de revisión del panel. ....  | 86  |
| 5.1.1.4. La decisión del panel. ....  | 95  |
| 5.1.2. Revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas originarias de los Estados Unidos de América expediente del Secretariado caso MEX-USA-2006-1904-02. ....                                     | 100 |
| 5.1.2.1. Integración del panel. ....  | 100 |
| 5.1.2.2. Resolución revisada por el panel. ....   | 100 |
| 5.1.2.3. Criterio de revisión del panel. ....   | 101 |

|   |            |
|---|------------|
| 5.1.2.3.1. Representación legal de los productores mexicanos. ....  | <b>103</b> |
| 5.1.2.3.2. Periodo de investigación utilizado por la autoridad investigadora. ....  | <b>105</b> |
| 5.1.2.3.3. Cálculo y pago de cuotas compensatorias. ....  | <b>107</b> |
| 5.1.2.4. Decisión del panel. ....   | <b>109</b> |
| 5.1.3. Otros paneles establecidos de conformidad con el capítulo XIX del<br>Tratado de Libre Comercio de América del Norte relacionados con<br>México. .... | <b>114</b> |
| 5.1.3.1. Caso MEX-94-1904-03 relevante por su confirmación. ....  | <b>114</b> |
| 5.1.3.2. Casos relevantes por la competencia del panel. ....  | <b>116</b> |
| 5.1.3.3. Casos relevantes por las facultades del panel. ....  | <b>117</b> |
| 5.1.3.4. Casos relevantes por la competencia de la autoridad<br>investigadora. ....   | <b>119</b> |
| 5.2. Propuesta. ....  | <b>124</b> |
| <b>CONCLUSIONES.</b> ....   | <b>127</b> |
| <b>BIBLIOGRAFÍA.</b> ....   | <b>137</b> |

## INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo tiene como principal objetivo conocer a los paneles binacionales y su eficiencia como medios de solución de controversias internacionales dentro del marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. A través de su estudio entenderemos su importancia y trascendencia.

El capítulo uno contiene las definiciones y conceptos relevantes para nuestro estudio. Precisaremos qué es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, del que nuestro país es parte y dentro del cual se establecen los paneles binacionales, además sabremos cuáles son los principales medios de solución de controversias internacionales y qué son los paneles binacionales. De los paneles binacionales abordaremos sus características y el por qué es considerado como un medio alternativo de solución de controversias novedoso *y sui generis*.

El capítulo dos se refiere al marco jurídico nacional, la forma en que los Estados Unidos Mexicanos introdujeron a los paneles binacionales en su sistema jurídico.

En el capítulo tres presentaremos los antecedentes de los mecanismos de solución de controversias internacionales y la evolución que éstos han tenido. Después de los conflictos armados que se suscitaron entre varios países, acordaron realizar diversos convenios para dar solución a controversias internacionales, además se crearon tribunales de naturaleza internacional para dirimir controversias, y posteriormente se celebraron acuerdos internacionales que establecieron mecanismos de solución de controversias en materia comercial como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la Organización Mundial de Comercio.

El capítulo cuatro, sobre paneles binacionales, es medular para el presente trabajo, contiene lo relativo a los paneles binacionales desde su naturaleza jurídica, su integración y su procedimiento, así como los criterios de revisión en los que se basa para emitir sus decisiones y la trascendencia de las mismas.

Para determinar la eficiencia del sistema de paneles binacionales es necesario el análisis de los casos reales que han sido resueltos por esta vía, sus ventajas y desventajas así como los fallos que han emitido y la manera en que los Estados han cumplido con los compromisos que aceptaron al firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Haremos un comparativo

entre el primer caso y el último, con el objetivo de analizar los avances que en esta materia se han tenido. Lo anterior se estudiará en el capítulo cinco.

Para México ha sido todavía más complicado adoptar el sistema de paneles binacionales que para nuestros socios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, desde los primeros casos que se sometieron al sistema de paneles binacionales notamos que las autoridades, los importadores y exportadores mexicanos han demostrado poco conocimiento y experiencia en materia de prácticas desleales tanto internacional como nacionalmente.

A través del análisis anteriormente planteado se determinará si los paneles binacionales han cumplido con el objetivo de ser un medio eficaz de solución de controversias internacionales, que además de dar certeza jurídica a las relaciones comerciales internacionales, beneficie a los países que forman parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



## PANELES BINACIONALES EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (CAPÍTULO XIX).

### CAPÍTULO 1.

#### MARCO CONCEPTUAL.

##### 1.1. Tratado de libre comercio.

En principio es necesario conocer los conceptos de las palabras tratado, libre y comercio. De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española son:

Tratado. *“(Del lat. tractatus.) m. Ajuste o conclusión de un negocio o materia, después de haberse conferido y hablado sobre ella. Il 2. Documento en que consta”*.<sup>1</sup>

Libre. *“(Del lat. Liber, -era.) adj. Que tiene facultad para obrar o no obrar”*.<sup>2</sup>

Comercio. *“(Del lat. commercium.) m. Negociación que se hace comprando y vendiendo o permutando géneros o mercancías”*.<sup>3</sup>

Para Víctor García Moreno y Emiliano Hernández Ochoa *“un acuerdo de libre comercio es, jurídicamente, un tratado internacional. Como tal implica un*

---

<sup>1</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, S.E., Madrid, 1992.

<sup>2</sup> *Idem.*

<sup>3</sup> *Idem.*

*acuerdo entre dos o más Estados soberanos que por virtud de él asumen ciertas obligaciones y adquieren ciertos derechos. El objeto de este tipo de acuerdo es la creación de una zona de libre comercio”.*<sup>4</sup>

El tratado de libre comercio, es definido como “...un acuerdo comercial regional o bilateral para ampliar el mercado de bienes y servicios entre los países participantes. Básicamente, consiste en la eliminación o rebaja sustancial de los aranceles para los bienes entre las partes, y acuerdos en materia de servicio. Este acuerdo se rige por las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC) o por acuerdo entre los países participantes”.<sup>5</sup>

Nosotros proponemos la siguiente definición:

El Tratado de Libre Comercio es un acuerdo internacional de naturaleza económica entre dos o más Estados el cual tiene como objetivo eliminar progresivamente las barreras arancelarias y no arancelarias en materia de bienes y servicios.

---

<sup>4</sup>GARCÍA MORENO, Víctor y HERNÁNDEZ OCHOA, César Emiliano, “Hacia un acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos. Implicaciones legales” en WITKER, Jorge (compilador), Aspectos Jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio, S.N.E., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992, págs. 49 y 51.

<sup>5</sup> [www.fina\\_nafi.org](http://www.fina_nafi.org), página oficial del Foro sobre la Integración Norteamericana, consultada el 26 enero de 2009.

### 1.1.1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Definimos en el punto anterior al Tratado de Libre Comercio ahora definiremos al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Arturo Damm Arnal propone la siguiente definición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte “...es un conjunto de reglas, resultado de los acuerdos a los que llegaron los gobiernos mexicano, estadounidense y canadiense para:

- A) *liberalizar y fomentar el comercio en Norteamérica, ...*
- B) *...en base a ciertas normas que deben respetar los productores y comerciantes de los tres países norteamericanos para proteger la salud humana, la ecología y los derechos de los consumidores ...*
- C) *...contemplando una serie de mecanismos para resolver las diferencias que surjan,... todo ello en base a...*
- D) *... un calendario determinado que marca tiempos y modos para ir realizando la integración norteamericana y una serie de condiciones que tendrán que cumplirse”.<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup>DAMM ARNAL, Arturo, El TLC [Tratado de Libre Comercio]: oportunidades, retos y riesgos, S.N.E., Editorial Asociados Mexicanos, México, 1994, pág. 13.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un acuerdo regional entre Canadá, los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América para crear una zona de libre comercio.

El artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte estipula que: “ Los objetivos del presente Tratado, expresados en sus principios y reglas, principalmente los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- a) *eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;*
- b) *promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;*
- c) *aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;*
- d) *proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;*
- e) *crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y*
- f) *establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.”<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> Artículo 102 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

Proponemos la siguiente definición del Tratado de Libre Comercio de América del Norte:

Es un tratado internacional de naturaleza económica, entre Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos y Canadá para establecer una zona de libre comercio a través de la eliminación progresiva de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios, establece la promoción de condiciones de competencia justa entre las partes, el incremento de oportunidades de inversión, la protección a los derechos de propiedad intelectual, el establecimiento de procedimientos eficientes para la solución de controversias y el fomento a la cooperación trilateral, regional y multilateral.

## 1.2. Medios alternativos de solución de controversias Internacionales.

Medio. “(Del lat. *Medius.*) *m. adj.* Igual a la mitad de una cosa. *II 30.* Lo que puede ser para determinado fin. *MEDIOS* de transporte, de comunicación”.<sup>8</sup>

Alternativo. “(Del lat. *Alternatus.*) *adj.* Que se dice, hace o sucede con alternación. *II 2.* Capaz de alternar con función igual o semejante”.<sup>9</sup>

Solución. “(Del lat. *solutio,- onis.*) *t.* Acción o efecto de disolver. *II 2.* Acción y efecto de resolver una duda o dificultad”.<sup>10</sup>

Controversia. “(Del lat. *controversia.*) *t.* Discusión larga y reiterada entre dos o más personas”.<sup>11</sup>

En las relaciones internacionales las partes llegan a tener diferencias que se pueden llegar a convertir en conflictos o controversias, para las cuales existen las cortes judiciales ante las cuales se siguen juicios jurisdiccionales

---

<sup>8</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, *Op. C it.*

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

tradicionales, pero frente a estos esquemas de solución de controversias han surgido otros medios que buscan convertirse en alternativas.

Para Rodolfo Cruz Miramontes los medios alternativos de solución de controversias *“son medios que buscan convertirse en alternativas ante el litigio jurisdiccional y el mismo arbitraje para solucionar los conflictos entre particulares”*.<sup>12</sup>

Fernando Estavillo los define como *“...una gama de procedimientos que sirven como alternativas a los procedimientos adjudicatorios de litigio y arbitraje para la solución de controversias, que por lo general aunque no necesariamente involucran la intercesión y asistencia de un tercero neutral que ayuda a facilitar dicha solución”*.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, El Arbitraje: los diversos Mecanismos de Solución de Controversias: análisis y práctica en México, S.N.E., Editorial Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000, pág. 9.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pág. 10.

### 1.2.1. Principales medios alternativos de solución de controversias.

Las controversias pueden solucionarse, por las partes en conflicto, mediante la autocomposición, o bien por un tercero, heterocomposición, sin embargo hay una gran diversidad de procedimientos de solución de controversias contemplados en los sistemas legales nacionales, el derecho internacional, las organizaciones internacionales y los usos del comercio internacional.

Dentro de los principales mecanismos de solución de controversias encontramos, la negociación, la consulta, los buenos oficios, la investigación, la mediación, la conciliación y el arbitraje. Estos métodos son aplicables a toda clase de controversias, el método indicado dependerá de las características particulares de cada una, se puede implementar uno sólo o varios de ellos.

**La consulta**, previene el surgimiento de una controversia, es empleada de manera frecuente en las relaciones económicas internacionales. Suele recurrirse a ella antes de entrar en procedimientos más formales y es obligatoria en varios acuerdos.



**La negociación**, es el arreglo directo entre las partes a través de las vías diplomáticas comunes, es decir, de Estado a Estado, se busca una solución que satisfaga a ambas partes, implica un beneficio común que las partes alcanzan mediante la cooperación en vez de la confrontación.

**Los buenos oficios**, cuando las partes en controversia no pueden resolverla, lo hace un tercero que puede ofrecerse como intermediario para evitar que se agrave la situación y para lograr la aceptación de un método pacífico de solución de controversias, en la práctica con los buenos oficios se trata de alentar a las partes a reanudar las negociaciones, el tercero puede ser una persona o una comisión.

**La investigación**, se usa para aclarar un hecho, las partes pueden terminar su disputa mediante la aclaración de los hechos, se encomienda a un tercero neutral, que puede ser una persona física, una comisión o una institución, a efecto de lograr la valoración objetiva del hecho controvertido.

**La mediación**, aquí interviene un tercero en forma activa en el proceso de arreglo, sugiere soluciones a las partes, el mediador puede actuar a solicitud de las partes o un tercero puede ofrecerse como tal, siempre con el consentimiento de ellas, puede cubrir asuntos de hecho o de derecho.

**La conciliación**, en ésta un tercero trata de avenir las diferencias entre las partes a través de la investigación de los hechos, cuya finalidad es definir los términos de la solución, se diferencia de la investigación en que busca un arreglo aceptable por las partes, la diferencia con la mediación consiste en su función de búsqueda de hechos.

**El arbitraje**, José Luis Siqueiros lo define como “...*un método o una técnica mediante la 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 del acuerdo consensual de las partes involucradas en la controversia*”.<sup>14</sup>

En el Nuevo diccionario jurídico mexicano, Fernando Flores García, define al arbitraje como “...*una forma heterocompositiva, es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial (Carnelutti), un juez privado o varios, generalmente designado por las partes contendientes (en ausencia de su consentimiento el nombramiento será hecho por el juez público nacional), siguiendo un procedimiento que aunque regulado por la ley adjetiva tiene un*

---

<sup>14</sup> CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, et al., El Arbitraje: los diversos mecanismos de solución de controversias: análisis y práctica en México, Op. Cit., pág. 29.

*ritual menos severo y formal que el del procedimiento del proceso jurisdiccional...”.<sup>15</sup>*

Entonces, el arbitraje es un método mediante el cual las partes acuerdan someter una controversia a un tercero o a un tribunal constituido especialmente para tal objeto, se aplican las normas que las partes especifiquen, con la obligación de aceptar el laudo o resolución como arreglo final.

El arbitraje es un medio de solución cuasi judicial ya que en muchos aspectos se asemeja a éste procedimiento. El arbitraje y la mediación son los dos métodos no litigiosos que se utilizan con mayor frecuencia para la solución de controversias.

Una de las características del arbitraje que no tiene ninguno de los demás métodos de solución de controversias es que cuando las partes se someten a éste, 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. La utilización de este método es apropiado en las relaciones económicas internacionales.

---

<sup>15</sup>CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, et al., El Arbitraje los diversos mecanismos de solución de controversias, análisis y práctica en México, *Op. Cit.*, págs. 29 y 30.

Como comentamos anteriormente, en el arbitraje, las partes pueden determinar los criterios de solución, los cuales pueden ser con base en reglas nacionales, internacionales o reglas de equidad, actúa el árbitro, en este último caso, como amigable componedor el cual emite una resolución basada en el principio: a verdad sabida y buena fe guardada, más que en lo que la ley establece, la decisión arbitral es de cumplimiento obligatorio.

### 1.2.2. Paneles Binacionales.

Panel. “(Del ing. *panel*.) m. Cuba y P. Rico. Lista de jurados. II 2. Grupo de personas que discuten un asunto en público”.<sup>16</sup>

Bi. “(Del lat. *bi-* por *bis*.) elem. compos. que significa <<dos veces>>”.<sup>17</sup>

Nación. “(Del lat. *natio*, -onis.) f. Conjunto de los habitantes de un país regido por el mismo gobierno.”<sup>18</sup>

Nacional. “adj. Perteneciente o relativo a una nación.”<sup>19</sup>

Para Víctor C. García y César E. Hernández el panel binacional “...es un procedimiento de arbitraje bilateral con el cual se remplazaría la revisión judicial

---

<sup>16</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Op. Cit.

<sup>17</sup> *Idem*.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> *Idem*.

*de resoluciones, definitivas de derechos antidumping o compensatorios existentes, cuando dicho procedimiento fuera requerido por cualquier país miembro. La tarea del pánel (sic) consiste en determinar si la entidad investigadora efectuó su decisión cumpliendo los requisitos legales establecidos por la legislación interna. Para ello se estableció como requisito que el pánel (sic) aplicará las normas e interpretaciones legales de revisión judicial vigentes en el país donde la investigación administrativa tuvo lugar. La decisión del pánel (sic) es obligatoria para los países miembros y sus organismos”.<sup>20</sup>*

Los paneles binacionales, son un mecanismo arbitral para algunos autores debido a que intervienen al menos tres partes, pues como sujetos de la relación jurídica está la reclamante; su contraparte, la autoridad investigadora, que en el caso de México es la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía y el panel o tribunal arbitral.

Se considera al panel binacional como un proceso arbitral debido a que guarda cierta similitud con el arbitraje internacional, sin embargo, esto no es así dado que si bien es cierto que tiene características del arbitraje, también las tiene del proceso judicial, es un procedimiento novedoso para la solución de controversias comerciales internacionales.

---

<sup>20</sup> GARCÍA C. Víctor y HERNÁNDEZ E. César, Los Páneles como Defensa contra Prácticas Desleales, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2001, pág. 236.

Una definición más acertada es la que encontramos en la Decisión Final del caso MEX-96-1904-02 que señala que los paneles binacionales son “...*un medio jurídico de solución de una disputa internacional que se origina cuando se solicita la revisión de una resolución definitiva de la autoridad investigadora ante un panel binacional, mismo que actúa como un tercero imparcial aplicando la normatividad establecida en el artículo 1904 y sus reglas, con exclusión de la vía jurisdiccional y del tribunal interno de la parte importadora, para emitir una resolución justa, económica y expedita que sea congruente con los objetivos del TLCAN*”.<sup>21</sup>

En mi opinión los paneles binacionales son definidos como:

Un medio de solución de controversias internacional novedoso, establecido en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte celebrado por los Estados Unidos de América, Canadá y los Estados Unidos Mexicanos, que se aplica para resolver el caso en concreto, cuenta con características de arbitraje y del sistema jurisdiccional y tiene como finalidad emitir una decisión de carácter obligatorio para las partes.

---

<sup>21</sup> CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, et al., El Arbitraje: los diversos mecanismos de solución de controversias: análisis y práctica en México, Op. Cit., pág. 67.

## **CAPÍTULO 2.**

### **MARCO JURÍDICO.**

#### **2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Para continuar con el análisis del convenio internacional firmado entre Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos y Canadá es fundamental precisar los artículos Constitucionales que hacen referencia a los tratados internacionales.

- **Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corresponde al Senado de la República, aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión, aprobación que únicamente podrá otorgar el órgano legislativo una vez que se ha cerciorado que no se vulnere ninguna disposición del Pacto Federal y que los compromisos internacionales no contravienen la legislación nacional existente.

***“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:***

*I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.*

*Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;”*

- **Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** El artículo 89, constitucional define las facultades y obligaciones del Presidente de la República, la fracción X de dicho artículo da la facultad al Presidente de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, de conformidad con la Constitución Federal, la legislación nacional ordinaria y los principios normativos, la norma dispone:

**“Artículo 89.** *Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

**X.** *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;”*



### **2.1.1. Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Es importante destacar el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es dicho artículo el que da el sustento legal para la celebración de tratados internacionales y la inclusión de los mismos al sistema jurídico mexicano, el cual expresa:

***“Artículo 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

Una vez celebrado y aprobado el tratado internacional, conforme a lo establecido por la legislación mexicana, surge una problemática que se refiere al nivel jerárquico que tienen los tratados internacionales respecto de la legislación interna. Este tema ha propiciado diversos debates, así como muchas opiniones de juristas, pero el problema surge cuando la legislación interna se contrapone a lo establecido en el convenio internacional.

En el aspecto legal se da la misma jerarquía a los tratados internacionales que a las leyes internas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 133 establece que los tratados internacionales que sean celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, serán Ley Suprema de toda la Unión junto con la Constitución y las leyes que emanen de ella.

Es necesario considerar las teorías que ha elaborado la doctrina jurídica sobre el derecho interno respecto a su jerarquía frente a los tratados internacionales:

**TEORIA MONISTA:** se divide en interna e internacional, en la primera se coloca a los tratados internacionales en un rango inferior a la legislación interna, prevalece esta última sobre aquellos en caso de conflictos; mientras que en la segunda, prevalece el tratado internacional respecto de las leyes internas, el tratado tiene un rango superior.

**TEORIA DUALISTA:** sostiene la existencia de dos ámbitos de aplicación: el de los tratados internacionales y el de la legislación nacional, es decir, el derecho interno regula lo referente a las relaciones jurídicas en el ámbito local;

mientras que los tratados internacionales se refieren a las obligaciones asumidas por el Estado frente a los otros Estados.

Existen opiniones diversas sobre la jerarquía de los tratados internacionales en el orden jurídico; sin embargo en lo que coinciden es en que el texto constitucional es el de mayor jerarquía y que todo el derecho interno tiene que estar de acuerdo con el mismo.

En cuanto a la jerarquía de los tratados internacionales respecto a la legislación federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiados de Circuito sostenían que se encontraban en el mismo nivel jerárquico en las siguientes tesis aisladas:

*“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de*

*Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.”<sup>22</sup>*

*“TRATADOS INTERNACIONALES. EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL, ÚLTIMA PARTE, NO ESTABLECE SU OBSERVANCIA PREFERENTE SOBRE LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La última parte del artículo 133 constitucional establece el principio de la supremacía de la Constitución Federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los Estados que forman la unión, y no la aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto de lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución Federal. Es pues, una regla de conflicto a que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del Congreso.”<sup>23</sup>*

---

<sup>22</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Leyes Federales y Tratados Internacionales. Tienen la misma jerarquía normativa.”, tesis aislada, Amparo en revisión 2069/91, Manuel García Martínez, diciembre de 1992, unanimidad de 18 votos, Octava Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 27.

<sup>23</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales. El artículo 133 constitucional, última parte, no establece su observancia preferente sobre las leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución Federal.”, tesis aislada, Amparo en revisión 160/81, National Research Development Corporation, julio de 1981, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 195.

*“TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUÍA. El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.”<sup>24</sup>*

Los anteriores criterios de la Corte, confirman que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el instrumento jurídico de mayor jerarquía, sin embargo, no establece un nivel jerárquico de los tratados internacionales, de las leyes federales y de la legislación local, pero se sostienen que los dos primeros tienen una jerarquía similar, por encima de las leyes locales.

---

<sup>24</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales y Leyes del Congreso de la Unión, emanadas de la Constitución Federal su rango constitucional es de igual jerarquía.”, tesis aislada, Amparo en revisión 256/81, C. H. Boehring Sohn, julio de 1981, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 196.

Dicha postura fue abandonada con la tesis del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión en 1999.

*“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “...serán la Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos*

*internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la república a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la república y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, número 60, corresponde a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”, sin*

*embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los Tratados incluso frente al derecho federal.*<sup>25</sup>

Hay dos aspectos importantes en la interpretación anterior, el primero se basa en que los compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional y el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a las autoridades locales. El segundo aspecto que la Suprema Corte estimó para establecer la jerarquía de los tratados, se refiere a la materia de competencia entre la federación y las entidades federativas, sin que exista limitación alguna entre los tratados y el derecho interno, ya que el presidente de la República puede celebrar tratados en cualquier materia con independencia de la competencia de que se trate.

Varios doctrinarios coinciden con este criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en ubicar jerárquicamente a los tratados por encima de las

---

<sup>25</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal.", tesis aislada, Amparo en revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, noviembre de 1999, Unanimidad de diez votos, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, pág. 46.



leyes federales; dicho criterio fue ratificado en febrero de 2007, mediante la siguiente tesis aislada:

*“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario “pacta sunt servanda”, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser*

*desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.”<sup>26</sup>*

## **2.2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte las Partes establecen de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, una zona de libre comercio, que es la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, entre los países firmantes que son Canadá, Estados Unidos de América y Estados Unidos Mexicanos.<sup>27</sup>

Tiene como principios fundamentales el de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia. Dichos principios aunados a las reglas conforman los objetivos que son: eliminar barreras al comercio, promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y

---

<sup>26</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales. Son parte integrante de la ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales, y locales. Interpretación del artículo 133 Constitucional.”, tesis aislada, Amparo en revisión 120/2002, Mc. Cain México, S.A. de C.V., abril de 2007, Mayoría de seis votos, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, pág. 6.

<sup>27</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, firmado simultáneamente en las ciudades de México, Ottawa y Washington, D.C., 17 de diciembre de 1992, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993, entro en vigor el 1° de enero de 1994.

la solución de controversias, fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte consta de un preámbulo y 22 capítulos divididos en ocho partes. En la séptima parte, que obedece a las disposiciones administrativas e institucionales, se encuentra entre otros, el Capítulo XIX, el cual hace referencia a la solución de controversias a través de los paneles binacionales.

#### **2.2.1. Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

El fundamento jurídico de los paneles binacionales en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte es el Capítulo XIX que se titula “Revisión y Solución de Controversias en materia de cuotas Antidumping y Compensatorias” dicho capítulo se refiere específicamente a cuestiones procesales, se puede plantear la inconformidad de una parte contra una reforma legislativa en materia antidumping o cuota compensatoria o contra una resolución administrativa definitiva interna del país importador; o bien, contra la actitud de la otra Parte que interfiera en el procedimiento de un panel o de un comité especial.

Cabe mencionar que el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte tiene como antecedente directo al Acuerdo de Libre

Comercio entre Canadá y Estados Unidos de América, tema del cual trataremos más adelante.

Dicho Capítulo está conformado por 11 artículos y 5 anexos de los artículos 1901, 1903, 1904, 1905, 1911, sin embargo, está dedicado a regular tres temas fundamentales: el de la revisión a reformas legislativas, el de revisión de resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias y el de salvaguarda del sistema de revisión a que se refieren los dos anteriores.

El primer procedimiento para acudir ante un panel binacional ocurre cuando una de las Partes realiza una reforma en su legislación en materia de dumping y/o cuota compensatoria que no se apega a las disposiciones de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, o es incompatible con el objeto y finalidad del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que es el establecer condiciones justas y predecibles para la progresiva liberación del comercio entre las partes, en contra de prácticas desleales en el comercio; o, si tal reforma, tiene el efecto de revocar una resolución del panel dictada conforme los artículos 1903.1 (a) y (b) y 1903.2.

El segundo procedimiento ante el panel binacional se da cuando se ha dictado una resolución administrativa definitiva sobre antidumping y/o cuota compensatoria por una parte respecto de la otra y, la Parte afectada opta en lugar de una revisión de órgano jurisdiccional interno, contemplada en el artículo 1904.1, por la revisión de un panel binacional. De la lectura del artículo 1904.1 se desprende que la Parte afectada por la resolución a revisar tiene la opción de combatirla, bien ante los tribunales de la parte importadora, o bien, ante un panel binacional, al que se refiere el artículo 1904.1. Una vez elegido este último, no puede optar ya por la revisión del órgano jurisdiccional interno, artículo 1904.1. y 1904.11.

La revisión por medio del panel tiene por objeto el dictaminar si esa resolución impugnada se emitió de conformidad con las disposiciones legales, esto es, todo el expediente administrativo en que se basaría la autoridad revisora interna de la Parte importadora, de haber sido esta autoridad la opción elegida para la revisión. Artículo 1904.2.

El tercer procedimiento salvaguarda el sistema de revisión ante el panel. Cuando una Parte impida: la integración de un panel, que dicte un fallo definitivo, que se ejecute el fallo, o impida la revisión de una resolución dictada por un tribunal o panel con jurisdicción, se aplicará lo dispuesto en el tercer procedimiento. En caso de que una Parte imposibilite la revisión del panel se llevarán a cabo consultas entre las Partes en conflicto, a solicitud de la Parte

afectada, dentro de los quince días contados a partir de la solicitud de consultas. Si no llegan a un acuerdo dentro de los siguientes 45 días, la Parte reclamante podrá solicitar que se instale un Comité Especial, el cual se instalará dentro de los siguientes quince días, según lo establecen los artículos, 1905.1., 1905.2., 1905.3. El Comité Especial será integrado por tres miembros seleccionados tal y como lo establece el anexo 1904.13.

Las reglas del procedimiento del Comité Especial son las que, previamente a la entrada en vigor del “Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, fijaron las Partes, con apoyo en los lineamientos del Anexo 1905.6., respecto a las hipótesis que se presenten de acuerdo al artículo 1905.1.

Además de los tres procedimientos referidos, dos ante el panel y uno ante Comité Especial, existe el de la Impugnación Extraordinaria su función es la revisión de las resoluciones del panel en los casos en que se cumplan las hipótesis del artículo 1904.13 (a), (i), (ii), (iii), y (b) a petición de la parte afectada.

Las disposiciones del Capítulo XIX sólo son aplicables respecto de las resoluciones y reformas a leyes dictadas y aprobadas dentro de la vigencia del

Tratado de Libre Comercio de América del Norte según lo dispone el artículo 1906 (a) y (b).

Como una opción para evitar los procedimientos ante un panel o un Comité Especial o ante un Comité de Impugnación Extraordinaria, están previstas las consultas anuales, las cuales se pueden llevar a cabo en cualquier momento a petición de Parte, artículo 1907. A su vez, para facilitar y hacer accesibles los medios para desarrollar expeditamente las funciones, tanto por los paneles como los comités, se prevé la existencia del Secretariado, artículo 1908, con oficinas permanentes en cada una de las Partes en términos del artículo 2002.

Además en este capítulo se contienen, las previsiones para la homologación de las disposiciones legales de las Partes en esta materia, anexo 1904.15.

### **CAPÍTULO 3.**

## **ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DE LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES.**

### **3.1. Solución de controversias en el ámbito internacional.**

En este capítulo analizaremos los antecedentes legales de los mecanismos de solución de controversias.

#### **3.1.1. Conferencias de la Haya de 1899 y 1907.**

El concepto “solución pacífica de controversias” surgió en la Conferencia de la Haya de 1899<sup>28</sup> en la que se convocó a una reunión de Estados de la comunidad internacional. El objetivo de la reunión era la promoción de la paz y la reducción del armamento, pero no se llegó a ningún acuerdo, su trascendencia es que en ella se negoció la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales y se creó la Corte Permanente de Arbitraje o Tribunal Permanente de Arbitraje que es la más antigua institución de solución de controversias internacionales.

---

<sup>28</sup> CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1899, “Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales”, La Haya, Países Bajos, 29 de julio de 1899, D. O. F. 14 de septiembre de 1901, en SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Tomo II, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990, pág. 523.



Su creación dio inicio a los mecanismos de solución de conflictos internacionales, que al paso del tiempo se ocuparían de cuestiones diversas como la materia económica.

El Título Cuarto de esta Convención se refería al Arbitraje Internacional, en él las potencias contratantes reconocieron que el arbitraje era el medio más eficaz y al mismo tiempo más equitativo, para solucionar los conflictos no resueltos por las vías diplomáticas, como los buenos oficios y la mediación.

La segunda Conferencia de la Paz de La Haya de 1907<sup>29</sup> adoptó un segundo tratado, denominado Convención para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales, cuyo objetivo fue perfeccionar la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales de 1899.

---

<sup>29</sup>CONFERENCIA DE LA HAYA DE 1907, "Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales" del 18 de octubre de 1907, entró en vigor el 25 de enero de 1910 (Artículo 91). Remplazó a la "Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales de 1899", sin embargo, sigue rigiendo, en las relaciones de México con los Estados que aún no son Parte del citado compromiso internacional. La presente Convención se complementa con las Convenciones sobre la materia del 12 de agosto de 1949 y con la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado del 14 de mayo de 1954, en SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, *Op. Cit.*, pág. 543.

### 3.1.2. Corte de Justicia Centroamericana.

Los Estados Centroamericanos establecieron la Corte de Justicia Centroamericana en 1908, mediante el Tratado de Washington del 20 de diciembre de 1907,<sup>30</sup> misma que funcionó de 1908 a 1918, duró diez años y trató diez casos. Es considerada como el primer Tribunal Permanente de Justicia Internacional de su género en el mundo, de funcionamiento permanente, con competencia obligatoria y que permitió a los particulares el acceso a su jurisdicción. Una de sus principales dificultades fue la falta de independencia de los jueces frente a los Estados de los cuales eran nacionales.

### 3.1.3. Corte Permanente de Justicia Internacional.

En el Tratado de Paz entre las potencias aliadas y asociadas y Alemania suscrito en Francia el 28 de junio de 1919, se incluyó el Pacto de la Sociedad de las Naciones, contenido en los veintiséis primeros artículos del mencionado Tratado de Paz.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> TRATADO DE WASHINGTON "Corte de Justicia Centroamericana", Washington, Estados Unidos de América, 20 de diciembre de 1907, en ZACARIAS NOGAIM, Mario Adib, La Corte Internacional de Justicia y su Estatuto, S.N.E, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1948, pág. 68.

<sup>31</sup> PARTE UNO DEL TRATADO DE PAZ ENTRE LAS POTENCIAS ALIADAS Y ASOCIADAS Y ALEMANIA, "Pacto de la sociedad de las Naciones" Versalles, Francia, 28 de junio de 1919, en URRUTIA, José Francisco, La evolución del principio de arbitraje en América, La sociedad de naciones, S.N.E, Editorial América, Madrid, 1920, pág. 282.

En el artículo 14, del Pacto de la Sociedad de Naciones disponía lo siguiente: *“El Consejo queda encargado de preparar un proyecto de Tribunal permanente de Justicia Internacional y de someterlo a los miembros de la Sociedad. Este Tribunal se ocupará de todas las diferencias de carácter internacional que le sean sometidas por las partes. Dará también consejos consultivos sobre toda diferencia o todo punto que sea sometido al Consejo o a la Asamblea”*.<sup>32</sup>

Los Estados miembros suscribieron en Ginebra, el 13 de diciembre de 1920, el Protocolo de firma del Estatuto de la Corte, en el que declararon aceptar la jurisdicción de la Corte en los términos y condiciones previstos en el Estatuto que se presentó en agosto de 1920.<sup>33</sup> Esta institución es la antecesora de la actual Corte Internacional de Justicia.

#### **3.1.4. Acta General de Arbitraje de Ginebra de 1928.**

El Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales, comúnmente referida como Acta General de Arbitraje de Ginebra, fue firmada en Ginebra, Suiza, el 28 de septiembre de 1928, integrada por cuatro capítulos

---

<sup>32</sup> URRUTIA, José Francisco, La evolución del principio de arbitraje en América, La sociedad de naciones, Op. Cit., pág. 282.

<sup>33</sup> Cfr. *Idem*.

y cuarenta y siete artículos,<sup>34</sup> El artículo uno de dicha Acta se refiere a la conciliación, como el mecanismo a utilizar para dirimir las diferencias de cualquier naturaleza que existan entre dos o más partes.

Un aspecto importante es el señalado en su artículo XI, que a la letra dice:

*“1. Salvo acuerdo contrario de las partes, la Comisión de conciliación determinará ella misma su procedimiento que, en todo caso, ha de ser contradictorio. En materia de investigación, la Comisión, salvo acuerdo en contrario tomado por unanimidad, procederá de acuerdo con las disposiciones del título III de la Convención de la Haya de 18 de octubre de 1907 para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales...”*<sup>35</sup>

De este precepto se desprende que el Acta de Ginebra no abrogó a la Convención de la Haya de 1907, sino que la complementó, basándose en ella para encontrar los remedios tradicionales, incluso en el artículo XVIII, del primer documento, menciona que: *“A falta de indicaciones o de la precisión suficiente en el compromiso, se aplicarán, en la medida necesaria las disposiciones de la*

---

<sup>34</sup> “Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales”, o “Acta General de Arbitraje”, Ginebra, Suiza, 28 de septiembre de 1928, en SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pág. 565.

<sup>35</sup> SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pág. 567.

*Convención de la Haya del 18 de octubre de 1907 para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales* .<sup>36</sup>

El Acta de Ginebra hace referencia a la Corte Permanente de Justicia Internacional, la cual fue creada en 1920, de conformidad con el artículo 14 del Pacto de la Sociedad de Naciones.

Además de establecer un mecanismo de conciliación también preveía la existencia de tribunales arbitrales, lo cual se indicó en el artículo XXI, de la misma. Estos tribunales tenían una naturaleza tripartita, se componían de cinco miembros, de los cuales cada una de las partes en conflicto nombraba un árbitro, y los tres restantes pertenecían a Estados terceros, por lo que éste es un claro antecedente de los paneles binacionales actuales, ya que se designa a un individuo nacional de cada una de las partes en conflicto, pero aquí se presenta una variante, los otros tres miembros son personas de nacionalidad distinta a los Estados en controversia, es decir son de terceros países.

El Acta General de Arbitraje de Ginebra representó un cambio en la tendencia de resolución de conflictos en esa época, ya que disponía la solución mediante conciliación, sin embargo contemplaba que las controversias que no se pudieran solucionar por ese medio, se someterían al arbitraje.

---

<sup>36</sup>SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público, Op. Cit., pág. 569.

Cabe mencionar que el arbitraje fue ampliamente utilizado por las Comisiones Mixtas de Reclamación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América a principios del siglo pasado.

### 3.1.5. Corte Internacional de Justicia.

La Carta de la Organización de las Naciones Unidas se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año.<sup>37</sup> El “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia” es parte integrante de la Carta. En su capítulo XIV, artículo 92 establece *“La Corte Internacional de Justicia será el órgano judicial principal de las Naciones Unidas; funcionará de conformidad con el Estatuto anexo, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y que forma parte integrante de esta Carta.”*<sup>38</sup>

La Corte Internacional de Justicia sirvió para solucionar conflictos entre los Estados, pero en algunas ocasiones surgieron particularidades que propiciaron la idea de que debían existir tribunales especiales, o bien, especializados, en

---

<sup>37</sup> CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”, San Francisco, Estados Unidos de América, 26 de junio de 1945, D.O. F. 7 de octubre de 1945, en ZACARIAS NOGAIM, Mario Adib, *La Corte Internacional de Justicia y su Estatuto*, Op. Cit., pág. 16.

<sup>38</sup> SZÉKELY, Alberto, *Instrumentos Fundamentales de Derecho Internacional Público*, Op. Cit., pág. 17.

materias concretas y ello originó un creciente interés en los mecanismos de solución de controversias en materia económica, lo cual explica la tendencia en la utilización de los paneles en materia comercial.

### **3.1.6. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947.**

En 1946 el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas convocó a la celebración de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, por lo que representantes de los diferentes Estados se reunieron en la ciudad de la Habana, el 30 de octubre de 1947.<sup>39</sup>

La Carta de La Habana de 1947, tenía como una de sus finalidades constituir un organismo internacional de comercio, el organismo que se creó de acuerdo a dicha Carta fue la Organización Internacional de Comercio, sin embargo, la no aceptación de dicho instrumento por el Congreso de los Estados de América, debido a causas políticas y argumentando conveniencia nacional, provocó que sólo se aprobara provisionalmente una parte de aquella, conformando lo que se conoció por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio conocido por sus siglas en ingles GATT, General Agreement of Tariffs and Trade.

---

<sup>39</sup> Cfr. WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000, pág. 52.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio inició su vigencia en 1948, y México se adhirió el 17 julio de 1986.<sup>40</sup>

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio fue ratificado por más de cien Estados, reglamentó aproximadamente el 90% del comercio mundial y su función fue regular y favorecer el libre comercio mediante la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

El procedimiento de solución de controversias planteado por este Acuerdo consistió en la consulta, mediación, conciliación, y como último recurso, en sanciones individuales y colectivas.

El mecanismo de solución de controversias, se contempló en los artículos XXII y XXIII que se refieren a las consultas y a la anulación o menoscabo respectivamente.

El sistema multilateral de solución de controversias del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, permitió el uso sucesivo o alternado de todos los medios diplomáticos, o legales, de solución de controversias y

---

<sup>40</sup> CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS NACIONES UNIDAS "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio", Ginebra, Suiza, 30 de octubre de 1947, D. O. F. 26 de noviembre de 1986, en WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, *Op. Cit.*, pág. 52.



prohibió represalias unilaterales, a menos que las partes contratantes autorizaran la suspensión de las obligaciones de dicho Acuerdo. El artículo XXIII.1. dispuso la posibilidad de realizar reclamaciones violatorias, reclamaciones no violatorias y reclamaciones de situación, en sus incisos a, b y c, respectivamente. Además el artículo XXII, estableció como mecanismo de solución de controversias el de las consultas, siempre y cuando éstas se refieran a una cuestión relativa a la aplicación de dicho instrumento comercial.

El rasgo característico del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio fue que el sistema para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones asumidas por las partes contratantes, no se basó en la aplicación de sanciones, ni el ejercicio de un poder controlador. Lo anterior, para algunos autores es una figura atípica del Derecho Internacional de Cooperación, en la cual el cumplimiento de los objetivos está asegurado por la reciprocidad de los intereses de cada una de las partes. Es precisamente el interés de cada participante lo que asegura el cumplimiento del Derecho.

El Acuerdo de 1947 se sustentó en la reciprocidad de intereses fundada a su vez sobre reglas jurídicas. Por eso el sistema de solución de controversias previsto en el artículo XXIII y también los procedimientos de consulta previstos en su similar XXII, estaban encaminados a evitar la confrontación abierta y a

mantener el equilibrio entre sacrificios y beneficios, en busca siempre de la conciliación entre las partes.

Además, dicho Acuerdo contenía en su artículo VI, los derechos antidumping y derechos compensatorios. Dicho apartado estableció normas claras y pormenorizadas para determinar si un producto es objeto de dumping, así como, los criterios que habían de tomarse en consideración para determinar que las importaciones objeto de dumping causan daño a una producción nacional, a los procedimientos que habían de seguirse para iniciar y realizar las investigaciones, y a la aplicación y duración de las medidas antidumping.

Este Acuerdo constituyó uno de los primeros esfuerzos para la integración comercial que revolucionó las formas tradicionales de solución de controversias, creó mecanismos para resolver los conflictos que surgieran en los intercambios comerciales internacionales, como es el caso de los paneles.

En el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se llevaron a cabo varias conferencias o rondas de negociaciones comerciales multilaterales. En la Ronda Kennedy de 1964 a 1967 se acordó la reducción de los aranceles aduaneros y se elaboró un código antidumping. En la Ronda Tokio de 1973 a 1979, se creó el marco jurídico para los intercambios

comerciales, especialmente, se establecieron varios códigos sobre barreras no arancelarias, subvenciones, medidas compensatorias y se elaboró un nuevo código antidumping. La Ronda de Uruguay de 1986, contribuyó a una mayor liberalización del comercio mundial, al extender su ámbito de aplicación a nuevas áreas del comercio internacional, como la agricultura, los textiles, las medidas de inversión, los servicios y la propiedad intelectual.

### **3.1.7. Organización Mundial de Comercio.**

Las negociaciones de la Ronda Uruguay concluyeron formalmente con el Acta final firmada en Marrakech, el 15 de abril de 1994, mediante la cual se acordó la creación de la Organización Mundial de Comercio<sup>41</sup>; con ello por primera vez se incorporan al sistema mundial de comercio, reglas para la inversión y la propiedad intelectual, así como el intercambio de servicios.

El anexo 2 del Acuerdo mediante el cual se creó la Organización Mundial de Comercio se refiere al Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, contiene las normas y procedimientos aplicables a las diferencias planteadas de conformidad con las

---

<sup>41</sup> ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES ECONÓMICAS MULTILATERALES, "Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio", Marrakech, Marruecos, 15 de abril de 1994, D. O. F. 30 de diciembre de 1994 en WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, *Op. Cit.*, pág.67.

disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias. La Ronda Uruguay simplificó los procedimientos de solución de controversias, porque los agilizó con su nuevo esquema; sin embargo no dejó al margen la anterior normatividad, ya que el artículo 3°, del Entendimiento, establece:

*“1. Los miembros afirman su adhesión a los principios de solución de diferencias aplicados hasta la fecha al amparo de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1947 y al procedimiento desarrollado y modificado por el presente instrumento.*

*2. El sistema de solución de diferencias de la OMC es un elemento esencial para aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio.”<sup>42</sup>*

Asimismo se señala en el numeral 2 del artículo 1° del Entendimiento, que:

*“Las normas y procedimientos del presente entendimiento se aplicarán sin perjuicio de las normas y procedimientos especiales o adicionales que en materia de solución de diferencias contienen los acuerdos abarcados y se identifican en el Apéndice 2 del presente entendimiento”.<sup>43</sup>* Con la disposición anterior se da pauta a las partes para solucionar sus controversias a través del

---

<sup>42</sup> WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, Op. Cit., pág. 82.

<sup>43</sup> WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, Op. Cit., pág. 83.

procedimiento especial llevado en el caso de antidumping, o de subvenciones, entre otras materias.

En este Acuerdo se contemplan los siguientes mecanismos de solución de controversias:

Consultas, buenos oficios, conciliación, mediación y grupos especiales, mejor conocidos como paneles.

Entre otras importantes mejoras introducidas en el Acuerdo de creación de la Organización Mundial de Comercio en relación a la solución de diferencias están:

- El establecimiento de paneles los cuales se realizan en plazos bien definidos.
- En caso de que un país no cumpla con las recomendaciones de un panel, se permitirá imponer represalias en cualquier área de comercio, pero un árbitro podrá intervenir para asegurar que dichas represalias sean equiparables al incumplimiento identificado por el panel.

- Se creó un órgano de apelación para revisar las decisiones de los paneles.
- A propuesta de México, se aprobó que si la disputa es iniciada por un país no desarrollado, las decisiones del panel deberán producirse en el lapso de dos meses y no en el de seis meses como está previsto para los países desarrollados.

De esta manera la Organización Mundial de Comercio, proporciona reglas claras y precisas para la solución de controversias comerciales, para que sean resueltas de manera eficaz, imparcial y relativamente rápida. En materia antidumping, también la Organización Mundial de Comercio ha dictado resoluciones que reflejan la seriedad con la cual se conduce este nuevo mecanismo de solución de diferencias, cuya evolución tiende a la especialización del mismo. El grupo especial de la Organización Mundial de Comercio, concluyó a través del caso “Estados Unidos de América Ley Antidumping de 1916” que ésta debía ajustarse de conformidad con lo establecido en el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el Acuerdo Antidumping.

A partir de la entrada en vigor del Acta Final de la Ronda Uruguay en Marrakech mediante la cual se creó la Organización Mundial de Comercio, el

día 1 de enero de 1995, cobraron vigencia los más efectivos mecanismos de solución de controversias en materia económica a nivel internacional.

### **3.2. Antecedente del panel binacional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

El antecedente directo del panel binacional establecido en el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos de América y Canadá,<sup>44</sup> el cual ha sido catalogado como un acuerdo superior al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Lo anterior debido a que las partes consideraron importante tener un sistema de solución de controversias superior al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, el resultado obtenido es un medio efectivo para proteger y nutrir la relación económica entre los dos países.

A partir de 1970, las prácticas antidumping estadounidenses tomaron una dirección particularmente proteccionista de la industria local frente a las

---

<sup>44</sup> “Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos de América y Canadá”, United States of America-Canada Free Trade Agreement (FTA), Washington, Estados Unidos de América, 2 de junio de 1988 y entró en vigor el 1 de enero de 1989, en CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias: y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, S.N.E., Editorial Porrúa: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, pág. 18.

exportaciones. La Trade Practices Act de 1974<sup>45</sup> incluyó diversas reformas en materia del cálculo de las cuotas antidumping entre otros puntos.<sup>46</sup>

Dichos mecanismos de protección en los Estados Unidos de América provocaron una reacción por parte de Canadá, que adoptó en 1985 la Special Import Measures Act (SIMA)<sup>47</sup> que estableció una serie de medidas en materia de prácticas desleales de comercio similares a aquellas establecidas en los Estados Unidos de América, misma que solicitó además el quedar exenta de medidas antidumping y anti subsidios como consecuencia del Acuerdo de Libre Comercio a celebrarse entre los dos países y que entraría en vigor en enero de 1989.<sup>48</sup>

Estados Unidos de América manifestó a Canadá su rechazo a dicha posición por lo que Canadá optó por proponer una segunda opción, consistente en sustituir las medidas antidumping por disposiciones antimonopolios en el Acuerdo de Libre Comercio conjuntamente con un acuerdo en materia de subsidios. Ambas propuestas fueron rechazadas.

---

<sup>45</sup> Trade Practices Act de 1974 (Ley de Prácticas de comercio de 1974) promulgada por el Gobierno de Estados Unidos de América, publicada el 24 de agosto de 1974, entró en vigor el 1º de octubre de 1974.

<sup>46</sup> Cfr. CRUZ BARNEY, Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Op Cit.*, pág. 18.

<sup>47</sup> Special Import Measures Act, (SIMA), Ley de medidas especiales de importación, promulgada por el Gobierno de Canadá en 1984 entró en vigor el 30 de octubre de 1985.

<sup>48</sup> Cfr. CRUZ BARNEY, Oscar, Solución de Controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Op. Cit.*, pág. 18.



El siguiente paso en las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá fue el trabajar alrededor de un sistema general de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias. La idea que destrabó las negociaciones fue el remplazar la revisión judicial de las resoluciones antidumping y de cuotas compensatorias, por parte de los tribunales comerciales estadounidenses, por un sistema de revisión llevado a cabo por los paneles binacionales de solución de controversias en donde juristas canadienses estuviesen representados equitativamente frente a los estadounidenses, sin embargo cabe destacar que el Acuerdo de referencia no introdujo cambios importantes en las disposiciones sobre prácticas desleales en los dos países, por presiones proteccionistas de ambos.

Dentro del Capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá se establecen tres compromisos que son: prohibición de llevar a cabo modificaciones a las disposiciones en materia de prácticas desleales, sin notificar previamente a la otra Parte la intención de hacerlo y celebrar, en su caso, las consultas correspondientes, segundo, el establecimiento de un grupo de trabajo encargado de desarrollar un sistema que substituyera al vigente para combatir las prácticas desleales de comercio; y tercero, un conjunto de disposiciones que crearan y regularan el funcionamiento de los paneles binacionales ad-hoc, encargados de revisar las resoluciones definitivas emitidas por las autoridades investigadoras de las partes.

Las características principales de este mecanismo de solución de controversias de acuerdo con el artículo 19 del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá son: su carácter binacional, la ley aplicable cambia de acuerdo con el país importador; la actuación del panel se limita a revisar la actuación de las autoridades o agencias administrativas del país importador; y, pueden hacer uso de este mecanismo y comparecer ante él tanto las partes en el Acuerdo como los particulares involucrados; la temporalidad a través de paneles ad-hoc sería de cinco años, prorrogable en una sola ocasión por dos años más.

Conforme al artículo 1904 del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá, los paneles del capítulo 19 se encargan de resolver las controversias surgidas por la emisión de resoluciones definitivas emitidas por la autoridad competente de cada parte en materia de derechos antidumping y cuotas compensatorias, que remplazó a la revisión judicial como si fueran tribunales del país importador y únicamente deben constatar que la agencia administrativa aplique en forma correcta la ley.

La revisión llevada a cabo por estos paneles les permite determinar si dichas resoluciones definitivas fueron dictadas con apego a las disposiciones internas del país en donde fueron emitidas. El criterio de revisión de los paneles del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá

corresponde al que utilizaban los tribunales de primera instancia en materia administrativa en el país en donde se emitía la resolución en revisión.

En el capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá se estableció además un sistema de paneles para revisar las modificaciones en la legislación interna de cada Parte en materia de antidumping o cuotas compensatorias, la Parte que intente realizarla debe notificar previamente a la otra Parte, la cual podrá solicitar que se realicen consultas para verificar que dichas modificaciones van en concordancia con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá, pudiendo remitir dichos cambios legislativos al panel binacional para que éste emita su opinión sobre dicha conformidad.

El primer caso presentado fue el de las Frambuesas Rojas de Canadá, expediente USA-89-1904-01, en contra de la resolución emitida en los Estados Unidos de América que impuso cuotas antidumping a las exportaciones canadienses de dicho producto. Para el año 1995 se habían concluido 41 de 51 paneles, la mayoría originados como consecuencia de resoluciones finales emitidas por la autoridad investigadora estadounidense. Se llevaron a cabo tres procedimientos de impugnación extraordinaria solicitados por el gobierno

estadounidense. Cabe destacar que las decisiones fueron por lo general unánimes.

Andreas Lowenfeld, considera que respecto a la actuación de los paneles del capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio de Estados Unidos de América y Canadá funcionaron extraordinariamente bien, afirma que los panelistas se comportaron con consideración, sus dictámenes fueron minuciosos y claros y sus conclusiones resultaron por lo general, convincentes.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Cfr. CRUZ BARNEY, Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Op. Cit.*, pág. 24.

## CAPÍTULO 4.

### PANELES BINACIONALES.

#### 4.1. Naturaleza jurídica de los paneles binacionales.

Debido a que los paneles binacionales tienen su origen en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, específicamente en el capítulo XIX denominado Revisión y Solución de Controversias en materia de cuotas Antidumping y Compensatorias les confiere un carácter internacional y por lo tanto sujetos a normas de derecho internacional de acuerdo con lo que establece la Convención de Viena de 1969<sup>50</sup> que enuncia en su artículo 26 *“Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”*; esto quiere decir que al crearse mediante un tratado, éste implica que su convenio es un acuerdo entre dos o más Estados, y en consecuencia regulado por el derecho internacional por lo que el sistema de paneles no puede someterse a disposiciones internas de los Estados, aun cuando éste forme parte del derecho interno de los mismos. La Convención de Viena en su artículo 27<sup>51</sup> sostiene que *“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”*. Por lo que los

---

<sup>50</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *“Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”*, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D. O. F. 14 de febrero de 1975, en DE LA GUARDIA, Ernesto, y DELPECH Marcelo, El derecho de los Tratados y la Convención de Viena de 1969 y 1986, S.N.E., Editorial Ley, Buenos Aires, 1970, pág. 531.

<sup>51</sup> *Idem*.

paneles son considerados como un medio alternativo de solución de controversias internacionales.

Para algunos autores la naturaleza jurídica de los paneles es determinada por sus facultades, su criterio de revisión y sus resoluciones, lo que ha originado diversas posturas y a continuación mencionamos algunas.

Jorge Adame Goddard, señala que los paneles binacionales son tribunales arbitrales y no órganos judiciales ni gubernamentales de ninguno de los Estados partes del Tratado, ni son tampoco entidades de naturaleza paraestatal. Son simplemente tribunales de árbitros particulares designados por los Estados para resolver un conflicto en particular, que ni siquiera tiene potestad para modificar la resolución impugnada, sino que simplemente opinan si estuvo bien emitida o si debe modificarse en determinado sentido.<sup>52</sup>

Para Hugo Perezcano Diaz, no se les puede considerar a los paneles binacionales como autoridades de Estado, pues su forma de creación es diferente, las autoridades nacionales son creadas por el propio Estado, mientras que los paneles binacionales se constituyen mediante el concurso de

---

<sup>52</sup>Cfr. ADAME GODDARD, Jorge, ¿Debe un panel binacional, que examina una resolución en materia de cuotas antidumping o compensatorias, revisar la competencia de la autoridad que la dicte?, Revista de Derecho Privado, año 7, número 20, mayo-agosto, México, 1996, pág. 100.

voluntades de los Estados, por lo tanto los órganos internacionales no son órganos de Estado.<sup>53</sup>

*“Afirmar lo contrario, que los paneles binacionales son autoridades mexicanas (para cualquier efecto, incluida la materia de amparo), implicaría admitir que nuestro sistema jurídico -o nuestros tribunales- permite una invasión de la soberanía nacional, al participar del poder público ciertos órganos que el Estado no puede establecer solo -sino que forzosamente requiere la participación de Estados Unidos o Canadá, según sea el caso- y dotarlos de fuerza pública. Ello significaría que otros países pueden concurrir en la creación de “autoridades mexicanas” e investirlas de una fuerza pública que, de acuerdo con la Constitución, dimana únicamente del pueblo mexicano, siendo que México no lo puede hacer por sí”.*<sup>54</sup>

Los panelistas que integraron el expediente USA-94-1904-01, consideraron que como el panel substituye a la Corte de Comercio Internacional y a la Corte de Apelaciones del Circuito Federal, puede por ello aplicar el derecho sustantivo que éstas emplean cuando revisan las determinaciones conducentes. En Canadá, dependiendo de la autoridad investigadora sujeta a revisión, el panel substituye a la División de la Primera Instancia de la Corte

---

<sup>53</sup> Cfr. PEREZCANO DIAZ, Hugo, ¿Son los paneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio de América de Norte autoridades para los efectos del juicio de amparo?, Revista de Derecho Privado, año 9, número 27, septiembre-diciembre, México, 1998, pág. 225.

<sup>54</sup> *Ibidem*, pág. 226.

Federal (si se trata del Viceministro) o al Tribunal Federal de Apelaciones. Consideran al panel como una corte de primera instancia encargada de la revisión judicial de la decisión de un tribunal.

En el caso de México, las opiniones de los integrantes de los paneles han sostenido que estos reemplazan la revisión judicial de una resolución administrativa, por lo que no puede resolver con fundamento en un derecho sustantivo distinto del que aplicaría un tribunal local. La panelista Rosch, en su voto concurrente afirmó que los paneles deben tomar el lugar de los tribunales mexicanos ante los cuales se ventilan los recursos de cuotas antidumping y compensatorias usando consecuentemente los mismos estatutos, historia legislativa, reglamentos, práctica administrativa, precedentes judiciales y los principios generales de derecho que aquél utilizaría, de la misma manera en que los aplicaría.

Otra postura que se ha adoptado al respecto, es la que ha hecho notar que el panel no es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ni posee sus mismas características, atribuciones ni competencia, ya que éste tiene una competencia más específica y limitada, como corresponde a todo arbitraje internacional. Algunos han señalado que su actuación, es similar a la de un tribunal revisor, otros que reúne rasgos que lo perfilan como un órgano de arbitraje pero de tipo *sui generis* ya que existe una cláusula compromisoria,



pero las reglas procesales ya están establecidas con anterioridad por las partes contratantes, por lo que el particular no tiene otra opción que sujetarse a ellas. Por lo tanto se ha sostenido, que los paneles son tribunales arbitrales atípicos que se asemejan mucho a uno de apelación o de alzada, respecto al de primera instancia.

Hubo panelistas que con base en lo anterior, concluyeron que el mecanismo alternativo ante el panel binacional es un medio jurídico de solución de una disputa internacional, que se origina cuando se solicita la revisión de una resolución definitiva de una autoridad investigadora ante un panel binacional, mismo que actúa como un tercero imparcial que aplica la normatividad establecida en el artículo 1904 y sus reglas, con la exclusión de la vía jurisdiccional y del tribunal interno de la parte importadora, para emitir una resolución justa, económica y expedita que sea congruente con los objetivos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin embargo, no existe un criterio uniforme al respecto, a pesar de que en el mismo panel se señaló una opinión concurrente de Lucía Reina Antuña y Rodolfo Terrazas Salgado que consideraron que la frase “en la medida en que un tribunal de la parte importadora podría basarse en tales documentos” y otras similares que se manifiestan en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, reconocen una naturaleza jurisdiccional a la función del panel binacional. Por lo tanto, éste tiene un carácter mixto, es decir, participación de un Estado y un particular como partes en el procedimiento, lo que presenta dificultades para

su análisis. Afirmaron estos panelistas, que el procedimiento que se tramita ante la autoridad investigadora es netamente administrativo y el que se da ante el panel es materialmente jurisdiccional con rasgos sumamente especiales.

Por ello el panel binacional debe compartir la naturaleza impugnativa del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que como tercero imparcial debe dictaminar si la resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en la materia. Se trata de una especie de control de legalidad de un acto administrativo que es impugnado por alguna causa normativa contraria. Por eso, es frecuente que los reclamantes hagan valer a título de alegato de derecho, la violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución, porque son éstos los que salvaguardan el principio de legalidad que le corresponde garantizar al panel binacional.

Asimismo señalaron que una diferencia importante entre el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los paneles, es la aplicación de los principios generales de derecho, ya que el primero solo puede acudir a ellos en caso de ausencia de norma aplicable, es decir, ante una laguna de la ley, a través de los cuales se integra el derecho, no se interpreta.

De las opiniones mencionadas con anterioridad concluimos que la doctrina considera a los paneles binacionales como:

- Tribunales nacionales, porque reemplaza a estos, al aplicar el mismo criterio y resolverlo en el mismo sentido.
- Algunos no los consideran tribunales nacionales ya que no comparten sus características, sus atribuciones, ni competencias.
- Por su competencia específica, similares a los tribunales revisores, ya que sólo revisan que se apliquen los requisitos legales que el derecho interno de cada país establece.
- Órganos de arbitraje sui generis que se asemejan a un tribunal de alzada respecto de uno de primera instancia.
- Medios jurídicos de solución de disputas internacional que actúan como un tercero imparcial, aplicando la normatividad establecida en el artículo 1904 y sus reglas.
- Entidades de carácter mixto, ya que tienen la naturaleza impugnativa del tribunal nacional, pero el panel es considerado un tercero imparcial. Revisa el procedimiento administrativo, pero su función es materialmente jurisdiccional.

Son tribunales ad hoc, porque se establecen para conocer específicamente un caso y se disuelven en cuanto concluyen su misión. Por lo tanto, no deben actuar de oficio, porque se solicita su integración cuando existen determinadas controversias (en este caso, en la materia de cuotas antidumping y compensatorias) y carecería de toda lógica el que de pronto el panel manifestara a la partes que, además de analizar lo que las mismas le señalan, de oficio, va a abocarse a otras.

En el artículo 1904.1 del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que *“Según se dispone en este artículo, cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional”*.<sup>55</sup>

La revisión de los paneles no sustituye la del tribunal nacional, sino que se trata de un medio de solución de controversias internacional, que tiene su propia normatividad, la cual es de carácter internacional, con características y con facultades específicas que se desprenden de ésta, no obstante que su criterio de revisión se basa en la legislación interna de cada país.

---

<sup>55</sup> Artículo 1904.1 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

Podemos concluir que el panel es un medio alternativo de solución de controversias internacional novedoso y *sui generis*, ya que a pesar de ser una figura internacional éste aplica la legislación interna de cada país. Su función no es sólo arbitral sino también jurisdiccional y tiene como propósito fungir como un órgano revisor que debe verificar que la autoridad investigadora cumpla con los requisitos legales que establece su propia legislación. El panel está limitado a confirmar o devolver la resolución emitida por la autoridad investigadora.

El panel no sustituye al tribunal nacional, ya que si bien es cierto que tiene funciones similares y aplica la legislación interna, son figuras diferentes que no comparten la misma naturaleza jurídica.

#### **4.2. Integración del panel.**

Cada panel se conformará por cinco panelistas los cuales serán elegidos por las partes. Cada parte designará a dos panelistas, quienes de común acuerdo nombrarán al quinto. El término para la designación de los cuatro primeros panelistas será de 30 días a partir de la solicitud de integración del panel y de 55 a partir de la misma fecha, para acordar al quinto. Cuando los primeros panelistas no fuesen designados se dejará al azar su designación en

el trigésimo primer día. Si se trata del quinto árbitro se utilizará el mismo procedimiento dentro del sexagésimo primer día.<sup>56</sup>

Para facilitar la selección de los panelistas, las partes elaborarán una lista de por lo menos 75 árbitros, para este propósito cada una designará como mínimo a 25. Esto no significa que las partes se encuentren constreñidas a escoger solamente a candidatos de la lista, ya que pueden acudir a otros especialistas, los que al ser propuestos podrán ser recusados hasta en cuatro ocasiones y deberán llenar los requisitos establecidos en el párrafo 1 del anexo 1901.2., no teniendo que proporcionar la razón para ello.<sup>57</sup> Las recusaciones irrebatibles y la selección de panelistas sustitutos se realizarán en un plazo de 45 días y de no llegar a una conclusión serán seleccionados por sorteo en el cuadragésimo sexto día de entre los candidatos de la lista común. Hecho lo anterior, se deberá nombrar a un presidente del panel por mayoría de votos, lo que se hará con prontitud y si no se lograra, se determinará por sorteo de conformidad con el anexo 1901, párrafo 4.

Las condiciones que reunirá cada panelista deben ser las siguientes:<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Anexo 1901.2, párrafo 2, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

<sup>57</sup> *Idem.*

<sup>58</sup> Anexo 1901.2, párrafo 1, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

- Nacionales de las partes.
- Honestos.
- Gozarán de gran prestigio.
- Confiables, objetivos y de buen juicio.
- Estar familiarizados con el derecho comercial internacional.
- Juristas en su mayoría, de buena reputación.
- Adicionalmente se pretende que en lo posible sean o hayan sido jueces.

El panelista no podrá figurar como asesor jurídico en otro caso mientras dure su encargo.

Una vez designado a un panelista, éste deberá comprometerse por escrito a mantener un compromiso de confidencialidad de la información que recibe y si una de las partes estima que se aleja de su compromiso y contraviene lo establecido en el Código de Conducta, establecerá consultas con su contraparte y en su caso, será removido, de conformidad con el anexo 1901.2, párrafo 6. El panel adoptará sus decisiones por la mayoría, de votos de todos sus miembros.

#### **4.3. Procedimiento del panel.**

La solicitud para integrar un panel la formulará por escrito una parte implicada, a la otra, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el diario oficial de la parte importadora. Cuando las resoluciones no se publiquen ésta las notificará inmediatamente a la otra parte cuando esa resolución involucra sus mercancías y esa parte podrá solicitar la integración de un panel dentro de los treinta días siguientes a que se reciba la notificación.

Cuando la autoridad investigadora competente de la parte importadora haya dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra parte podrá notificar su intención de solicitar un panel, y empezará su instalación en ese momento. De no solicitarse la instalación de un panel en el plazo de treinta días, prescribirá el derecho de revisión.<sup>59</sup>

Una parte implicada podrá solicitar, por iniciativa propia, que un panel revise una resolución definitiva, y deberá asimismo solicitarlo a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la Parte importadora,

---

<sup>59</sup> Artículo 1904, párrafo 4, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.



estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva.<sup>60</sup>

El panel llevará a cabo la revisión según los procedimientos establecidos por las partes conforme al artículo 1904, párrafo 14, cuando las partes implicadas soliciten que un panel revise una resolución definitiva, un solo panel revisará tal resolución.

De acuerdo con el párrafo 14 las partes se comprometieron a adoptar las reglas de procedimiento a más tardar el 1° de enero de 1994, dichas reglas se basarían, cuando correspondiera, en reglas procesales en grado de apelación judicial e incluirían reglas relativas a:

- Contenido y trámite de las solicitudes para integrar los paneles.
- La obligación de la autoridad investigadora competente para remitir al panel el expediente administrativo del procedimiento.
- La protección de información comercial reservada, información gubernamental clasificada y otra información privilegiada, incluidas las

---

<sup>60</sup> Artículo 1904, párrafo 5, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

sanciones contra personas que intervengan ante los paneles y hagan uso indebido de esa información.

- La intervención de particulares.
- Las limitaciones a la revisión arbitral por errores aducidos por las Partes o por particulares.
- Presentación y trámite.
- Cómputo y prórroga de plazos.
- Forma y contenido de los memoriales y otros documentos.
- Reuniones previas o posteriores a las audiencias.
- Exposiciones orales, solicitudes de reposición de audiencias.
- Desistimiento voluntario de revisión ante el panel.

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

- Treinta días para la presentación de la reclamación.
- Treinta días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel.

- Sesenta días para que la parte reclamante presente su memorial.
- Sesenta días para que la parte demandada presente su memorial.
- Quince días para presentar réplicas a los memoriales.
- Quince a treinta días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales.
- Noventa días para que el panel emita su fallo por escrito.

Las reglas del procedimiento fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994. Para asegurar el procedimiento, el texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que las partes deben reformar sus leyes y reglamentos en materia de cuotas antidumping y compensatorias así como las que se refieran al funcionamiento de aquellas, en relación con las mercancías de las otras partes, de acuerdo con el artículo 1904 párrafo 15 incisos (a), (b) y (c).

#### **4.4. Decisión del panel.**

De conformidad con el artículo 1904.3 y el anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la decisión del panel se basará en los criterios de revisión y en los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora pudiera aplicar para la revisión de una resolución de una autoridad investigadora competente.

Por lo que hace a los principios generales de derecho en el artículo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se establece que éstos incluyen preceptos tales como la legitimación del interés jurídico, el debido proceso, las reglas de interpretación de la ley, las cuestiones sin validez legal y el agotamiento de los recursos administrativos; sin embargo es difícil saber con certeza cuales son los principios a los que alude el Tratado sobre todo bajo los términos en que esos principios serían aplicados por los tribunales judiciales del país importador, por lo que la definición y los alcances de dichos principios se aplican de forma casuística por los paneles binacionales, al resolver casos concretos.

El entonces artículo 238 del Código Fiscal de la Federación<sup>61</sup>, estableció el criterio de revisión que debía aplicar el panel para la revisión de un caso, el cual determinó la competencia del mismo de acuerdo con el artículo 1904.3 y el anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Dicho artículo fue derogado por el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el cual conservó su antiguo texto, al que se adicionaron, seis incisos referentes a los vicios del procedimiento que, entre otros, no afectan las defensas del particular, ni trascienden al sentido de la resolución impugnada para efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del mismo artículo, asimismo se modificó el último párrafo para sustituir la frase “*órganos arbitrales y paneles binacionales*” por “*órganos arbitrales y de otra naturaleza*”. Este artículo establece:

***“ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:***

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.***
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.***

---

<sup>61</sup> Derogado por el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre de 2005, en vigor a partir del primero de enero de 2006, última reforma 28 de enero de 2010.

**III.** *Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.*

**IV.** *Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.*

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

*Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:*

**a)** *Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.*

**b)** *Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.*

**c)** *Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.*

**d)** *Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios*

*requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.*

*e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compuls a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.*

*f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.*

*El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.*

*Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo”.*

Es importante mencionar que de conformidad con el artículo 1904.3, el panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora

competente. De la lectura de dicho texto se sugiere que los criterios de revisión tendrían que aplicarse tal como lo hace el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el caso de México.

Sin embargo, definir únicamente al artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo como criterio de revisión en el ámbito mexicano, constituye una enorme diferencia respecto del criterio de revisión que normalmente aplicarían los tribunales nacionales, los cuales pueden apoyarse adicionalmente en los artículos 50 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, respectivamente. Dichos artículos pueden llegar a anular la resolución que alguna autoridad nacional haya emitido.

En consecuencia, el panel binacional tomaría el lugar del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para revisar la resolución de una autoridad investigadora responsable y competente. No obstante, como ya mencionamos anteriormente, ello no significa que lo sustituye, el encontrarse sin posibilidad de aplicar los artículos 50 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como cualquier otra disposición que dicho tribunal pudiera usar para su decisión, más las disposiciones que el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte le impone al panel en cuanto a sus facultades y jurisdicción, indica que la naturaleza del panel es distinta a la del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



El artículo 1904.8 establece que el panel solo podrá confirmar o devolver la resolución definitiva 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 razonable posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del panel. 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 emitirá un fallo definitivo.

El fallo del panel en los términos de este artículo será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto en concreto.

Decir que el panel se limita a confirmar o devolver la resolución de la parte importadora, significa que la revisión que el panel realiza no lo constituye como autoridad responsable ni traslada la naturaleza de la Secretaría de Economía a él, por lo que ninguna de las partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel, artículo 1904.11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Entonces, el panel tiene como propósito el de revisar resoluciones de autoridades nacionales aplicando leyes nacionales, ocupando así el lugar de un tribunal nacional, pero sin sustituirlo.

De esta manera el acto de autoridad permanece en la Secretaría de Economía como autoridad investigadora, por lo que la decisión final del panel se limita a revisar que la autoridad competente cumpla con la ley interna respecto a la determinación del dumping y de las cuotas compensatorias, dicha decisión adquiere un carácter de revisión o recomendación, ya que las decisiones que los paneles emiten, a pesar de ser obligatorias, no implican sentencia ejecutoria ni pueden anular resoluciones finales emitidas por la autoridad responsable. Es por ello que dichas resoluciones no establecen precedentes ni forman jurisprudencia, a pesar de que es costumbre citar decisiones pasadas para apoyar la argumentación del panel cuando éste emite su decisión.

El panel debido a su carácter de órgano revisor no constituye una autoridad responsable y su decisión no afecta la esfera jurídica de una persona de manera directa, en todo caso la autoridad responsable que sí emite una decisión final y definitiva sigue siendo la Secretaría de Economía pues es ésta quien tiene el carácter ejecutorio. En el mismo sentido se encuentra el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior que enuncia:

***“Artículo 97.- En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en***

*materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:*

*I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias;*

*II. Sólo se considerará como final la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos. Las partes interesadas que acudan a un mecanismo alternativo de solución de controversias o, en su caso, las partes interesadas sujetas al pago de cuota compensatoria que podría modificarse en virtud de tal mecanismo, podrán garantizar las cuotas compensatorias definitivas en los términos de la fracción III del artículo 98 de esta Ley. Asimismo, en caso de que la cuota compensatoria determinada en las revisiones administrativas sea menor que la vigente al momento en que se inicie el mecanismo alternativo de solución de controversias, deberán garantizar o pagar la diferencia entre dichas cuotas en tanto dicho mecanismo no se resuelva de forma definitiva, y*

*III. Se observará lo establecido en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo”.*

En todo caso y debido a que las partes no pueden impugnar la decisión del panel a través de recursos internos, el propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece mecanismos de impugnación en contra de las decisiones que los paneles emitan y los cuales se acordaron entre los Estados parte.

En el anexo 1904.13 se estableció el procedimiento de impugnación extraordinaria mediante la formación de un comité, integrado por tres expertos que conocen únicamente de las controversias resueltas por el panel y cuyas resoluciones son obligatorias para las partes. El comité realizará un análisis de hecho y de derecho, y determinará en su caso, la anulación o devolución del fallo original del panel para que éste adopte medidas que no sean incompatibles con la resolución del mismo; sino proceden las causas, confirmará el fallo original del panel. Si se anula el fallo original, se instalará un nuevo panel conforme al anexo 1901.2.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte también establece el procedimiento de salvaguarda del sistema de revisión ante el panel, cuando alguna disposición nacional o interpretación de la misma choque o entre en conflicto con lo que el propio tratado establece, cuando alguna de las partes en conflicto alegue que la aplicación del derecho interno de otra de las partes obstaculiza el procedimiento del panel. Cabe mencionar que dicho

procedimiento de salvaguarda se incluye por primera vez en dicho Tratado, pues su acuerdo antecesor no lo contemplaba.

Si el comité formula un dictamen positivo respecto a alguna de las causales especificadas en el artículo 1905 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la reclamante y la demandada podrán intentar llegar a una solución mutuamente satisfactoria dentro de los sesenta días posteriores a la emisión de la determinación del comité. De no suceder esto, la parte reclamante podrá suspender respecto de la parte demandada, a los treinta días a partir de la terminación del periodo de sesenta días anterior, el funcionamiento del artículo 1904 del mismo Tratado con respecto de la parte demandada, o la aplicación de aquellos beneficios derivados del tratado que las circunstancias ameriten.

Con ello se dará por terminada la revisión ante el panel binacional, y la impugnación de la resolución definitiva de la autoridad investigadora responsable de alguno de los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América de Norte se tendría que remitir irrevocablemente al tribunal interno competente para su resolución, contra el cual sí podrían llegar a proceder los medios de impugnación que la ley interna establezca, a diferencia de los paneles binacionales.

## **CAPÍTULO 5.**

### **EFICACIA DE LOS PANELES COMO MEDIO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES.**

#### **5.1. Análisis de casos reales.**

Se han presentado diversos casos ante el panel binacional respecto de las resoluciones de autoridades mexicanas, sin embargo para nuestro análisis hemos seleccionado dos.

El caso de las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de Estados Unidos de América expediente del Secretariado MEX-94-1904-02, es importante, toda vez que fue el primer caso en resolverse, aunque fue el segundo en presentarse.

El segundo caso versa sobre la importación de manzanas originarias de los Estados Unidos de América, expediente del Secretariado MEX-USA-2006-1904-02, cuyo estudio es importante ya que éste es el caso más reciente que se ha resuelto mediante los paneles binacionales. Con el análisis de éstos casos conoceremos los problemas a los que se han enfrentado los paneles y la evolución que han tenido.

**5.1.1. Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América expediente del Secretariado MEX-94-1904-02.**

**5.1.1.1. Integración del panel.**

El panel se constituyó por las siguientes personas Gustavo Vega Cánovas como presidente, José Othón Ramírez Gutiérrez, John Barton, Harry B. Ensley y Robert E. Lutz.

**5.1.1.2. Resolución revisada por el panel.**

Las cuotas compensatorias fijadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se apoyaron en la investigación administrativa que se inició el 4 de diciembre de 1992 a petición del productor de acero Altos Hornos de México misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, concluyéndose el procedimiento el 2 de agosto de 1994. La autoridad investigadora determinó que la placa de acero en hoja originaria de Estados Unidos de América y producida por diversos fabricantes de aquel país se vendió a importadores mexicanos por debajo de su precio normal, dichas

ventas en condiciones de dumping causaron daño a la industria acerera mexicana.

La instalación del panel se produjo a partir de la reclamación de las compañías exportadoras Bethlehem Steel Corporation y U. S. Steel Group, esta última una unidad de USX Corporation, mismas que solicitaron la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping realizada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quien fijó, en su resolución definitiva a la primera empresa, una cuota compensatoria de 46.18 por ciento y a la segunda de 76 por ciento.

#### **5.1.1.3. El criterio de revisión del panel.**

A pesar de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala como criterio de revisión lo establecido en el entonces vigente artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, el panel concluyó que debía aplicarse conjuntamente con los artículos 237 y 239 del mismo Código Fiscal.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se opuso al criterio del panel y presentó dos argumentos:



- El anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte hace una referencia explícita a la aplicación exclusiva del 238 del Código Fiscal de la Federación, por lo que los artículos 237 y 239 del mismo ordenamiento son inaplicables.
- En el segundo argumento, dijo que no era posible aplicar el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, puesto que el panel no puede anular las resoluciones de la autoridad investigadora, por tener facultades limitadas, tal como lo dispone el artículo 1904.8. del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Las empresas reclamantes, al contrario, adujeron que si bien era cierto que el panel tenía facultades limitadas, también era cierto que podía emitir una orden a la autoridad investigadora en donde le instruyera a terminar el procedimiento. El panel aceptó aplicar los artículos 237 y 239 del Código Fiscal de la Federación porque esa había sido la intención de las partes, aunque los mismos no se hubieran consignado en el texto del tratado.

*“Por varias razones el Panel considera que las Partes del TLCAN no tuvieron la intención de excluir el considerar a los artículos 237 y 239 del CFF cuando redactaron el Anexo 1911 y que el criterio a seguir para revisar la*

*resolución definitiva, es el de aplicar el criterio de revisión mexicano, incluyendo los artículos 237 y 239 del CFF, en el sentido más amplio permitido por la naturaleza de los procedimientos de revisión ante los paneles binacionales.”<sup>62</sup>*

Sobre el mismo problema y en un estudio acerca de esta resolución, Sergio López Ayllón menciona que en ningún momento debió considerarse la aplicación de los artículos 237 y 239 del Código Fiscal de la Federación, pues las facultades de los paneles estaban delimitadas por el artículo 1904.8 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.<sup>63</sup>

Lo anterior según el maestro Sergio López Ayllón se confirmó con las facultades que Estados Unidos de América y Canadá otorgan a los paneles binacionales en sus respectivas leyes de implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al establecer:

*“La legislación de los Estados Unidos de Norteamérica (sic) otorga a la Corte de Comercio Internacional (Court of International Trade) amplias facultades; en contraste, la legislación que implementa el TLCAN (NAFTA Implementation Act) se refiere únicamente a las facultades de reenvío del panel. En Canadá, la*

---

<sup>62</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América, expediente MEX-94-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 1995, pág. 15.

<sup>63</sup> Cfr. LÓPEZ AYLLÓN, Sergio Comentario a la resolución del panel binacional sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica, Revista de Derecho Privado, año 6, número 18, México, 1995, pág. 240.

*legislación otorga a División de Procesos de la Corte Federal (Federal Court Trial Divission) a la Corte Federal de Apelaciones (Federal Court of Appeal), competentes respectivamente en materia de dumping y daño, facultades para declarar la nulidad o el reenvío de los asuntos que se le sometan. En cambio la legislación canadiense que implementa el TLCAN (North American Free Trade Agreement Implementation Act) limita las facultades del panel a la confirmación o el reenvío.”*<sup>64</sup>

En sentido contrario Adrián Vázquez estima que el artículo 239 sí estuvo bien considerado en la revisión del panel:

*“...la omisión del 239 del texto del artículo 1904 del TLCAN o de su Anexo 1911 no significa su inaplicabilidad cuando, por ejemplo, la autoridad que haya dictado el acto o tramitado sea incompetente para tal efecto. No pretendemos afirmar que el 239 forme parte del “criterio de revisión” sino que, por el contrario, de cumplirse por alguno de los supuestos del 238, éste requiere de su consecuencia jurídica que no es otro artículo que el propio 239.”*<sup>65</sup>

De los actos reclamados los principales argumentos de los reclamantes

---

<sup>64</sup> LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, Comentario a la resolución del panel binacional sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica, *Op. Cit.*, pág. 241.

<sup>65</sup> VÁZQUEZ BENITEZ, Adrián, El caso del panel sobre el acero originario de los Estados Unidos de Norteamérica, *Revista de Derecho Privado*, año 6, número 18, México, 1995, pág. 252.

fueron:

- Causales de ilegalidad de la resolución definitiva.
- Competencia de la Dirección General de Procedimientos Comerciales Internacionales y la Dirección de Cuotas Compensatorias.
- Visitas de verificación.

Dentro de las causales de ilegalidad de la resolución definitiva el panel se concentró en las principales reclamaciones hechas valer por los exportadores estadounidenses éstas se centraron en alegatos sobre competencia que podemos clasificar en dos: inexistencia de la autoridad que instruyó el procedimiento administrativo de investigación antidumping y violaciones constitucionales en las órdenes de visita de verificación de información.

En su resolución el panel consideró que era necesario revisar que la resolución de la autoridad investigadora hubiera sido legal conforme a las disposiciones de la ley antidumping de México.<sup>66</sup> El panel ya no sólo interpretó sino que integró, pues dijo que en atención a un error técnico y a la voluntad de las partes, debían considerarse también a los tratados en la revisión que

---

<sup>66</sup> Conforme al artículo 1904, párrafo 2 la ley antidumping está conformada por las leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa, y precedentes judiciales pertinentes. El anexo 1911 define a la expresión ley como las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior, con sus reformas y cualesquiera leyes sucesorias.

realizaría. Por las mismas consideraciones, estimó que la Constitución también debería tomarse en cuenta como parte de la ley antidumping de México.

El panel consideró que la Constitución también era aplicable, estudiaron los artículos 14 y 16 en relación con el procedimiento de investigación realizado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, porque se había argumentado la incompetencia de ciertos funcionarios. Algunos autores consideraron que de ninguna manera se podía aceptar que los paneles pudieran interpretar la Constitución para aplicarla en la revisión a que se les someta, puesto que no se puede considerar un error la omisión, en el artículo 1904.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, de la palabra Constitución, en otras partes del Tratado sí se establece en qué casos las partes quisieron referirse a sus normas fundamentales, por ejemplo el artículo 601 y los anexos I a VII.

Aún así, el panel no sólo consideró los preceptos nacionales referentes al dumping, sino que abarcó a todos los ordenamientos relacionados. En esta perspectiva llegó implícitamente a tratar los artículos 14 y 16 constitucionales como si fueran leyes en materia de cuotas antidumping y compensatorias y al invocarlos como fundamento de su decisión sobre la incompetencia del órgano que dictó la resolución.

Respecto al alegato de incompetencia de las autoridades como requisito de validez para efectuar un acto de molestia, el panel consideró que la tramitación del procedimiento administrativo antidumping fue realizado por autoridades dependientes de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que eran, al momento de iniciarse el procedimiento, inexistentes y, por ende, incompetentes para instruir el procedimiento en cuestión. Para soportar este dicho el panel consideró que las dos autoridades que tramitaron el procedimiento antidumping, la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales y la Dirección de Cuotas Compensatorias, fueron autoridades inexistentes desde la fecha en que dio inicio la investigación antidumping hasta el primero de abril de 1993 fecha en la que se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que abrogó el reglamento del 16 de marzo de 1989, y dotó a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales con atribuciones para resolver los asuntos en materia de cuotas antidumping y compensatorias; antes de esta fecha se realizaron ante la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales y la Dirección de Cuotas Compensatorias las primeras etapas del procedimiento administrativo.

Lo anterior significa que durante el tiempo transcurrido del 24 de diciembre de 1992, fecha en la que se inició el procedimiento, al primero de abril de 1993, la autoridad competente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para actuar en el procedimiento era, según el Reglamento Interior del 16 de marzo de 1989, la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, la cual no

intervino en la investigación como sí lo hicieron la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales y la Dirección de Cuotas Compensatorias.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en los memoriales y durante la audiencia oral, expuso que la Dirección de Cuotas Compensatorias pertenecía, en todo caso, a la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior en atención a lo contenido en el Manual de Organización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del 19 de septiembre de 1988. No obstante el Manual de Organización vigente para el caso de investigación antidumping de placa de acero en hoja de Estados Unidos de América, publicado el 5 junio en 1989 en el Diario Oficial de la Federación, no mencionó a la Dirección de Cuotas Compensatorias dentro de la estructura de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por otro lado quedaría a discusión si un manual de organización al no ser instrumento jurídico emitido en cumplimiento a la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, sería un instrumento idóneo para crear autoridades y dotar de competencia. Suponiendo y aceptando la existencia de la Dirección de Cuotas Compensatorias, únicamente el Reglamento Interior o un decreto delegatorio podía dotar de competencia. Resumiendo, la incompetencia que el panel observó en la autoridad que tramitó la resolución recurrida es comprobable jurídicamente y causa de la ilegalidad del acto administrativo.

El panel concluyó que las visitas de verificación habían sido anticonstitucionales, en términos generales, con los mismos argumentos de competencia esgrimidos en el alegato anterior, las ordenes de visita fueron signadas por el titular de la Dirección de Procedimientos y Proyectos dependiente de la Dirección Adjunta de Técnica Jurídica de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, a la vista de la vigencia del Reglamento Interior de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del primero de abril de 1993. Según el panel, son aplicables los mismos razonamientos de incompetencia porque la Dirección de Procedimientos y Proyectos nunca fue creada legalmente.

Por otra parte las visitas de verificación fueron ejecutadas por autoridades inexistentes. Igualmente, durante la visita, concurren asesores externos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que se sustentaron como autoridades. De la misma manera, uno de los funcionarios verificadores que efectuó la visita, no se enunció en la orden de visita girada por la Dirección de Procedimientos y Proyectos, finalmente las órdenes de visita omitieron especificar el lugar en que ésta se realizaría y el período de investigación a verificar.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial alegó que las visitas de verificación no debían sujetarse a los requisitos constitucionales y fiscales de



las visitas domiciliarias, atendiendo a que la verificación en materia de prácticas comerciales internacionales es de naturaleza distinta a la fiscal. El panel no compartió este criterio ya que, independientemente de que la verificación de comercio exterior no es en sí una visita domiciliaria del orden fiscal, las órdenes de visita sí deben sujetarse a las normas del artículo 16 constitucional.

El panel consideró que la incompetencia de un funcionario prevista en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación trae como consecuencia la nulidad lisa y llana.

#### **5.1.1.4. La decisión del panel.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 párrafo 8 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el panel devolvió a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la resolución definitiva para que adoptara las medidas compatibles con la Resolución y Orden emitidas. Por lo que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial debía emitir una nueva resolución en un plazo de 21 días hábiles contados a partir de la fecha de la decisión en la que se declaró por concluido el procedimiento sobre placa de acero en hoja, instaurado en contra de las demandantes, específicamente USX y Bethlehem.

La resolución dispuso lo siguiente:

*“1.- Las exportaciones de USX y Bethlehem de las mercancías objeto de este procedimiento se podrán importar a territorio mexicano sin la aplicación de cuota compensatoria (antidumping) alguna.*

*2.- Cualquier pago o garantía por concepto de cuotas compensatorias (antidumping) efectuado por los importadores ante las autoridades competentes, con el objeto de importar las mercancías manufacturadas por USX y Bethlehem, será devuelto o cancelado según el caso.”<sup>67</sup>*

La orden del panel se emitió el 30 de agosto de 1995 y fue aprobada por tres de los cinco panelistas: José Othón Ramírez Gutierrez, Robert E. Lutz, Harry B. Endsley. Los panelistas John Barton y Gustavo Vega Canovas emitieron voto particular.

En cumplimiento de la orden del panel, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial expidió el 29 de septiembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación una resolución que dio cumplimiento a la resolución del panel.

---

<sup>67</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América, expediente MEX-94-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 1995, pág. 45.

Los disidentes coincidieron con la mayoría en que la resolución sí debía devolverse a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Consideraron que el fundamento de la devolución debió ser las fracciones III y IV y no la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, disposición a la que remite el artículo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En principio no estuvieron de acuerdo en que la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial debiera ser nula por falta de competencia de la autoridad investigadora, pero sí consideraron que ésta incurrió en otro tipo de errores que debían ser sujetos a corrección.

Los votos disidentes opinaron que la Dirección de Cuotas Compensatorias sí tenía prevista su existencia legal al haber sido establecida en el Manual General de Organización de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, además contaban con la autoridad expresa en virtud de la existencia de un Acuerdo Delegatorio de Facultades del Secretario de Comercio, también la autoridad que efectuó la visita de verificación sí contaba con competencia para dictarla en virtud de haberle sido delegada por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, autoridad que fue establecida en el Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por lo que en su opinión no debía haberse declarado ilegal la resolución ni dejado sin efectos a la misma, sin embargo esta debió haberse revisado de acuerdo a la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación relativo a los alegatos de incompetencia de las autoridades y a las fracciones III, IV y V, del mismo

artículo, en lo relativo a los alegatos sobre la determinación hecha por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial del dumping y del daño.

Del análisis anterior concluimos lo siguiente:

- El panel analizó las cuestiones de forma y no de fondo, ya que consideró que las cuestiones de incompetencia eran de análisis preferente y las encontró fundadas, por lo que la mayoría de los integrantes del panel, declinó pronunciarse sobre los demás argumentos presentados por la demandante. No se tomó en cuenta si la incompetencia afectaba las defensas de las empresas reclamantes y trascendía en el sentido de la resolución impugnada.
- El panel consideró que la Constitución era parte de la Ley Antidumping mexicana argumentando que fue un error de omisión en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y con base en esto analizó la incompetencia de la autoridad investigadora y la dividió en dos, primero la de la dependencia que emitió dicha resolución y, segundo la incompetencia del funcionario que la emitió.
- El panel interpretó el artículo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte respecto del criterio de revisión que claramente se basó en el

entonces artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, pues consideró que dicho artículo tenía que ser aplicado conjuntamente con los artículos 237 y 239 del mismo Código.

- El panel consideró que al haber una incompetencia fundada de la autoridad que emitió la resolución de conformidad con la fracción I de artículo 238 de Código Fiscal de la Federación y con apoyo en el artículo 239 del mismo Código se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- El panel no se limitó a su facultad de revisar la legalidad de la resolución definitiva emitida por Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de conformidad con el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación ni a confirmar o devolver su decisión pues declaró nula la resolución con base en el artículo 239 de mismo ordenamiento, facultad que está conferida al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y no al panel binacional, además que al devolverla a la autoridad investigadora, ésta no podría declarar la nulidad puesto que es una facultad de un tribunal y no de una autoridad investigadora.

**5.1.2. Revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas red delicious y sus mutaciones y golden delicious originarias de los Estados Unidos de América expediente del Secretariado caso MEX-USA-2006-1904-02.**

**5.1.2.1. Integración del panel.**

El panel se constituyó por las siguientes personas Gabriela Aldana Ugarte, Cristian Raúl Natera Niño de Rivera, Morton Pomeranz, Mark R. Sandstrom, y el Presidente del panel Ricardo Ramírez Hernández.

**5.1.2.2. Resolución revisada por el panel.**

La solicitud del panel corresponde a la resolución definitiva de la autoridad investigadora cuya reposición se realizó en cumplimiento de la sentencia dictada el 28 de octubre de 2003 por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, amparo 1183/2002 promovido por Northwest Fruit Exporters, debido a que el 4 de diciembre de 1996 la Unión Agrícola Regional de Fruticultores del Estado de Chihuahua A. C. solicitó el inicio de una investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas de mesa de las variedades red delicious, sus mutaciones y golden delicious. El 26 de mayo

de 2005 la autoridad investigadora publicó la resolución por la que dio cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado, en la que declaró nulo el procedimiento, exclusivamente respecto a Northwest Fruit Exporters y sus miembros. En la misma resolución, dicha autoridad inició una investigación antidumping con respecto a Northwest Fruit Exporters.

El 2 de noviembre de 2006, la autoridad investigadora emitió la resolución final mediante la cual impuso cuotas compensatorias definitivas de la siguiente manera: Price Cold Torage and Packing Company, Inc. 6.40%, Ralph E. Broetje 8.04%, Staldelman Fruit, L.L.C. 30.79%, Dovex Fruit Co. 31.19%, Northern Fruit Co. Inc. y al resto de los agremiados de Northwest Fruit Exporters 47.05%.

#### **5.1.2.3. Criterio de revisión del panel.**

A diferencia de lo establecido en el caso MEX-1994-1904-02, y de los demás casos subsecuentes aquí, se establece claramente el criterio de revisión que ha de seguir el panel binacional conforme al artículo 1904.3 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De conformidad con este artículo en una revisión antidumping realizada en México, el panel debe aplicar el criterio de revisión y los principios generales de derecho que aplicaría el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al revisar una resolución final de la autoridad investigadora.

El anexo 1911 establece un criterio de revisión diferente para cada una de las Partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para el caso de México el criterio de revisión será el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente. Es importante mencionar que el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación fue sustituido por el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso y Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005 y que entró en vigor el primero de enero de 2006.

El panel concluyó que debía examinar y aplicar el criterio de revisión establecido para México y limitar estrictamente su revisión a los hechos e información contenidos en el expediente del caso.

Es de mencionarse que en dicho panel ya no se hace una interpretación del criterio de revisión como fue realizado en el caso MEX-1994-1904-02, en el que consideraron que el entonces artículo 238 del Código Fiscal se tenía que aplicar con apoyo de los artículos 237 y 239 del mismo ordenamiento, sino que establecen de manera clara cual es el criterio de revisión mexicano aplicable. De entre los actos reclamados se encuentran:

- Representación legal de los productores mexicanos.



- Periodo de investigación utilizado por la autoridad investigadora.
- Reclamaciones relacionadas con la resolución de inicio.
- Reclamaciones relacionadas con la resolución preliminar.
- Reclamaciones relacionadas con la resolución final.
- Otras reclamaciones.

#### **5.1.2.3.1. Representación legal de los productores mexicanos.**

Northwest Fruit Exporters objetó la falta de personalidad del representante legal de la Unión Agrícola Regional de Fruticultores del Estado de Chihuahua, A.C., sostuvo que el poder notarial mediante el cual se acreditó como apoderado legal de los productores mexicanos de manzana no era válido por lo que dicha resolución fue ilegal. A lo que la autoridad investigadora y la Unión Agrícola Regional de Fruticultores del Estado de Chihuahua, A.C. sostuvieron que cualquier deficiencia que el poder notarial hubiera tenido fue subsanada cuando se presentó una escritura complementaria que corregía a las mismas.

Además, menciona que en cualquier caso, no tiene facultades para pronunciarse sobre la nulidad o validez de un poder notarial, pues los instrumentos notariales ofrecidos por la producción nacional de manzanas, son

prueba plena. El representante de Northwest Fruit Exporters respondió que las deficiencias del instrumento notarial no podían haber sido subsanadas una vez que se inició la investigación.

El panel consideró que de acuerdo con el artículo 75 de la Ley de Comercio Exterior el representante legal debe acreditarse debidamente al momento de solicitar el inicio de una investigación. Sin embargo el panel debía resolver si el poder original era deficiente tomando en cuenta que la Unión Agrícola Regional de Fruticultores del Estado de Chihuahua, A.C., presentó una escritura complementaria que, aparentemente, la subsanó.

Derivado de lo anterior el panel solicitó precedentes al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los cuales se basó para considerar que esta reclamación ya había sido analizada por el Tribunal que ordenó la reposición de dicha investigación.

En consecuencia, con respecto de esta reclamación, el panel confirmó la resolución de la autoridad investigadora.

#### **5.1.2.3.2. Periodo de investigación utilizado por la autoridad investigadora.**

El panel consideró que esta era una cuestión fundamental que debía ser abordada antes de analizar varias de las reclamaciones planteadas por Northwest Fruit Exporters y la Unión Agrícola Regional de Fruticultores del Estado de Chihuahua, A.C. El panel utilizó los siguientes criterios:

- Analizar cada uno de los periodos de investigación utilizados por la autoridad investigadora. Dichos periodos fueron los comprendidos en la resolución de inicio, la resolución preliminar y la resolución final.
- Analizar si existía algún criterio aplicable para la revisión de información y datos que no fueran contemporáneos.
- Analizar si era posible que la autoridad investigadora actualizará la información y datos.
- Finalmente si hubo algún intento de la autoridad investigadora por actualizar los datos e información.

El panel trató de determinar si existía algún criterio con base en el cual el panel analizara la información y datos utilizados por la autoridad investigadora en sus resoluciones, cuando dichos datos o información no eran contemporáneos, pues la información y datos en que se basaron tenían por lo menos 8 años. Por ello, una cuestión fundamental fue la validez de la información y datos que utilizaran, ya que se estaba frente a una investigación *sui generis* por ser resultado de un fallo judicial que obligó a la autoridad a reponer el procedimiento.

La autoridad investigadora reconoció la necesidad y la intención de actualizar la información y datos para emitir su resolución, el panel determinó que los fallos judiciales emitidos por la autoridad competente que mandaron reponer el proceso de investigación no solicitaron u ordenaron a dicha autoridad que adoptara alguna acción concreta con respecto al periodo de investigación. Por lo que el panel concluyó que la autoridad investigadora utilizó datos e información de tres periodos distintos.

El panel consideró que un vacío de 8 años de antigüedad no podía constituir un nexo suficientemente pertinente entre los datos relativos al periodo de investigación y una determinación actualizada de dumping, daño y relación causal. Con base en lo anterior el panel no pudo llevar a cabo una evaluación de la resolución final en tanto toda la información y los datos no fuesen

actualizados utilizando el nuevo periodo de investigación establecido por la autoridad investigadora en el párrafo 386 de su resolución preliminar, por lo que emitió una orden de devolución en este sentido y aplazó la evaluación de las reclamaciones relacionadas con la determinación de dumping, daño y relación causal.

#### **5.1.2.3.3. Cálculo y pago de cuotas compensatorias.**

En dicha reclamación la Unión Nacional de Comerciantes, Importadores y Exportadores de Productos Agrícolas afirmó que la autoridad investigadora violó el artículo 9.3 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio relativo a la aplicación del artículo VI, en virtud de que el monto de la cuota compensatoria pagada por los importadores excede el margen calculado por la autoridad investigadora. La Unión Nacional de Comerciantes, Importadores y Exportadores de Productos Agrícolas sostuvo que, conforme a la Ley Aduanera, el monto de las cuotas compensatorias se calcula con base en el valor en aduana de la mercancía, mismo que incluye los gastos incurridos en la importación de la mercancía a diferencia del monto de cuotas compensatorias calculado conforme al artículo 2 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio relativo a la aplicación del artículo VI; a lo que la autoridad investigadora sostuvo que la determinación del margen de dumping fue congruente con dicho Acuerdo y con la Ley de Comercio Exterior.

Dentro del análisis, el panel, consideró necesario distinguir claramente entre el cálculo del margen de dumping y la determinación de cuotas compensatorias, la Unión Nacional de Comerciantes, Importadores y Exportadores de Productos Agrícolas no cuestionó el cálculo del margen de dumping realizado por la autoridad investigadora sino que reclamó el método mediante el cual la aduana mexicana calculó las cuotas compensatorias adeudadas. En respuesta a una pregunta del panel hecha durante la audiencia, el representante de la Unión Nacional de Comerciantes, Importadores y Exportadores de Productos Agrícolas confirmó que su reclamación se basó en una cuestión de valoración en aduana regulada por la Ley Aduanera y no por la Ley de Comercio Exterior.

Finalmente el panel concluyó que no tenía competencia para pronunciarse sobre esta reclamación, pues mencionó que:

*“... Las disposiciones en materia de determinación de cuotas compensatorias adeudadas previstas en la ley aduanera mexicana no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de una revisión por parte de un panel binacional, pues no constituyen disposiciones en las que un tribunal “podría basarse ... para revisar una resolución definitiva”, en términos del párrafo 2 del artículo 1904 del TLCAN. Por lo tanto, este Panel no tiene competencia para pronunciarse sobre*

*esta reclamación.*<sup>68</sup>

#### **5.1.2.4. Decisión del panel.**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 párrafo 8 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la orden del panel estableció que se devolviera este asunto para que la autoridad adoptara medidas no incompatibles con su decisión, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 1904. Específicamente, el panel devolvió este asunto con sus instrucciones para que la autoridad investigadora emitiera una nueva determinación de dumping, daño y relación causal basada exclusivamente en la información y datos del periodo de investigación establecido en el párrafo 386 de la Resolución Preliminar.

El panel dispuso que al emitir la nueva determinación, la autoridad investigadora debería basar su determinación solamente en información y datos contenidos en el expediente, proporcionar una justificación en caso de excluir información o datos de ciertos meses del periodo establecido en el párrafo 386 de la Resolución Preliminar, así como justificar en caso de que decida incluir a

---

<sup>68</sup> Decisión final del panel sobre la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas de mesa red delicious y sus mutaciones y golden delicious, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de exportación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia caso MEX-USA-2006-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 4 de noviembre de 2009, pág. 19.

productores que también son importadores de la mercancía objeto de investigación. La orden del panel se emitió el 15 de octubre de 2009 y fue publicada el 4 de noviembre del mismo año en el Diario Oficial de la Federación.

Es importante mencionar que este panel actuó conforme a sus facultades pues se limitó a analizar los actos reclamados que eran de su competencia a diferencia del panel establecido en el caso MEX-1994-1904-02 que como ya analizamos resolvió sobre cuestiones que estaban fuera de sus facultades y competencia.

La decisión del panel se basó en lo establecido en el artículo 1904.8 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ya que se limitó a devolver el asunto a la autoridad investigadora para emitir una nueva determinación, que deberá basarse en los lineamientos establecidos por el mismo panel para que dicha resolución sea compatible con ésta.

Comparando el caso MEX-1994-1904-02, con este último caso, observamos que en el primero de ellos el panel se excedió en sus facultades y en la aplicación del criterio de revisión, además de que dictó la nulidad lisa y llana y no se limitó a confirmar o devolver la resolución definitiva de la autoridad



investigadora.

Del análisis de estos dos paneles podemos concluir que sí ha existido un gran avance en la manera de resolver dichos casos, pues en el primero el panel incurrió en muchos excesos, que en nuestra opinión, obedeció a lo novedoso del mismo y a la falta de experiencia, sin embargo posteriormente se subsanaron dichos desaciertos muestra de ello es el caso antes referido.

Es importante mencionar que el 24 de diciembre de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una orden del panel. En dicha publicación el panel tomó nota de una comunicación de fecha 13 de noviembre de 2009 presentada por la autoridad investigadora mexicana en la que hizo del conocimiento del panel binacional las actividades que habría de efectuar para el cumplimiento de la decisión y orden del 15 de octubre de 2009 respecto de la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzana de mesa de las variedades red delicious y sus mutaciones y golden delicious originarias de los Estados Unidos de América.

La autoridad investigadora solicitaría a los participantes que expresaran sus consideraciones en relación con la forma en la que deberían dar cumplimiento a la decisión y orden del panel. También señaló dicho

comunicado que la autoridad investigadora pretendía entregar el informe de devolución al panel el 1 de marzo de 2010. Cabe mencionar que el plazo que tenía la autoridad para emitir su informe de devolución era de 60 días contados a partir de la fecha en la que se emitió dicha resolución.

El panel mencionó que en anteriores decisiones la autoridad investigadora había emitido su informe de devolución y destacó que en tres casos anteriores le concedió a dicha autoridad un plazo igual o menor al previsto en esta resolución e inclusive prórrogas, y dicha autoridad acató y cumplió en tiempo con las decisiones del panel. Por lo que el panel lamentó que éste fuera el primer caso en el que una autoridad mexicana abiertamente pretendía incumplir un fallo de un panel binacional en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El panel consideró que ir en contra de una decisión de un panel binacional no solo afectaría a los participantes de dicha revisión sino que además dañaría de manera seria la certidumbre jurídica e integridad del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En consecuencia, el panel decidió dar una última oportunidad a la autoridad investigadora para que cumpliera con su obligación conforme al Tratado y emitiera su informe de devolución a más tardar el 15 de enero de 2010, dicho plazo sería improrrogable.

Sin embargo fue hasta el 1 de marzo de 2010 cuando la autoridad investigadora emitió la resolución por la que dio cumplimiento a la decisión final del 15 de octubre de 2009 del panel binacional respecto del caso MEX-USA-2006-1904-02. En dicha resolución mencionó que el panel emitió una decisión el 14 de diciembre de 2009 en la que lamentaba que la autoridad mexicana pretendiera incumplir con su fallo, en respuesta de esto dicha autoridad interpuso el 13 de enero del 2010 una promoción en la que manifestó que de ninguna manera pretendía incumplir con el fallo del panel, explicó que por el contrario su intención era cumplir con él, pero que debido a la naturaleza y el alcance del mismo, implicó rehacer todo el análisis sustantivo del caso, como la existencia de dumping, del daño y la relación causal, por lo que no era razonablemente posible hacerlo en el plazo fijado en virtud de las circunstancias particulares del caso.

La autoridad administrativa mencionó que el panel no consideró la complejidad misma de este asunto, situación que se evidencia con el tiempo que el propio panel tardó para emitir su decisión.

### **5.1.3. Otros paneles establecidos de conformidad con el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte relacionados con México.**

#### **5.1.3.1. Caso MEX-94-1904-03 relevante por su confirmación.**

El caso MEX-94-1904-03, en materia de Poliestireno tipo cristal de impacto originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América es importante pues ha sido el primer caso en el que se confirmó una resolución definitiva emitida por una autoridad mexicana, sin embargo, la actuación del panel fue muy controvertida.

El panel consideró de manera clara y contundente que el criterio de revisión aplicable era únicamente el señalado en el entonces artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

El panel decidió erróneamente conducir de oficio el análisis de la competencia de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, basándose en la reforma del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación de 1995 que incluyó un último párrafo que enuncia *“El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar*

*la resolución impugnada y la ausencia total de motivación”*<sup>69</sup>, y en la decisión tomada en el marco del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos de América y Canadá bajo el expediente USA-92-1904-01<sup>70</sup>. Cabe mencionar que en primer lugar los paneles por disposición del Tratado no pueden actuar de oficio, y en segundo lugar no pueden basar su decisión en un Acuerdo del cual México no formó parte. A pesar del análisis de competencia que el panel realizó de oficio concluyó finalmente que la autoridad investigadora sí era competente.

Respecto a la competencia de la autoridad investigadora, el panel consideró que *“...sin el menor género de dudas, actuó en el caso una autoridad investigadora competente, lo cual resulta particularmente de claridad meridiana en tratándose de la emisión o dictado de la Resolución Definitiva.”*<sup>71</sup>, confirmando la resolución de la Secretaría. El panel llegó a esta conclusión debido a que para él la competencia constituye el presupuesto legal de la validez de los actos de las autoridades gubernamentales, es más el hecho de que una resolución definitiva antidumping sea el resultado de los actos de una autoridad investigadora competente, es una cuestión inherente a toda revisión ante un panel binacional, inclusive, el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte menciona que la definición de autoridad

---

<sup>69</sup> Revisión de la Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de poliestireno tipo cristal e impacto, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia, caso MEX-94-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 4 de noviembre de 1996, pág. 20.

<sup>70</sup> Cfr. CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. Cit., pág. 202.

<sup>71</sup>, Revisión de la Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de poliestireno tipo cristal e impacto, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia, caso MEX-94-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 4 de noviembre de 2009, pág. 23.

investigadora competente, evidencia la formalidad legal de la competencia, como principio fundamental de todo acto de autoridad en las leyes mexicanas.

#### **5.1.3.2. Casos relevantes por la competencia del panel.**

En la decisión final del caso MEX-94-1904-01<sup>72</sup> que fue la tercera en emitirse se sostuvo de manera acertada que: *“...al igual que la de cualquier Panel arbitral internacional, la competencia de un Panel binacional constituido conforme al TLCAN es limitada. Es un principio de derecho internacional que en todo arbitraje internacional, los miembros de un Panel tienen una competencia estrictamente limitada a los términos según los cuales se ha sometido un asunto a arbitraje.”*<sup>73</sup> Además dicho panel dispuso que de acuerdo con el Tratado, su competencia se encontraba circunscrita a tres supuestos: *“...las reclamaciones y defensas que el panel pueda revisar; el criterio de revisión que deba aplicar a esas reclamaciones y defensas, y las resoluciones que puedan dictarse en la revisión.”*<sup>74</sup> En consecuencia, los puntos que deben guiar el actuar del panel son el criterio de revisión y su propia competencia.

---

<sup>72</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, caso MEX-94-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 1996, pág. 15.

<sup>73</sup> CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. Cit., pág. 201.

<sup>74</sup> *Ibidem*, pág. 204.

En la resolución del caso MEX-USA-1998-1904-01<sup>75</sup> se dispuso que la incorporación del artículo 239 al criterio de revisión constituiría una ampliación indebida de su competencia.

### 5.1.3.3. Casos relevantes por las facultades del panel.

Por lo que respecta a las facultades del panel binacional en la decisión final del caso MEX-96-1904-03<sup>76</sup> se sostuvo que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte “...*excluye de las facultades de los paneles la de anular las decisiones de la autoridad*”,<sup>77</sup> en este mismo tenor la decisión final del caso MEX-USA-98-1904-01,<sup>78</sup> señala que el panel binacional “*no tiene, entonces... las facultades que el CFF le otorga al TFF (Tribunal Fiscal de la Federación), en particular la de anular el acto administrativo.*”<sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> Decisión final de la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, originarias de los Estados Unidos de América, caso MEX-USA-1998-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2001.

<sup>76</sup> Decisión final del panel sobre la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre la importación de lámina rolada en caliente, originaria y procedente de Canadá, caso MEX-96-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1997.

<sup>77</sup> CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. Cit., pág. 203.

<sup>78</sup> Decisión final de la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, originarias de los Estados Unidos de América, caso MEX-USA-1998-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2001.

<sup>79</sup> CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. Cit., pág. 203.

Asimismo en la decisión final del caso MEX-94-1904-01,<sup>80</sup> se señala que dentro de las facultades conferidas al panel no está la de declarar la nulidad de las resoluciones administrativas de la Secretaría de Economía y consideró de forma adecuada que la incorporación del artículo 239 al criterio de revisión constituiría una ampliación indebida de su competencia y sus facultades. En los mismos términos se manifestaron los panelistas en la decisión final del caso MEX-96-1904-02<sup>81</sup> que opinaron: *“...Si los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá hubiesen querido que este panel tuviera facultades en el procedimiento de revisión de la misma forma en que podría hacerlo el Tribunal Fiscal de la Federación, conforme al artículo 239, habrían incluido este artículo en el criterio de revisión y habrían redactado en otros términos el artículo 1904.8 del TLCAN.”*<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, caso MEX-94-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 1996, pág. 18.

<sup>81</sup> Decisión final de panel de la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de placa en rollo originarios y procedentes de Canadá caso MEX-96-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 1998, Pág. 27.

<sup>82</sup> CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. Cit., pág. 209.



#### 5.1.3.4. Casos relevantes por la competencia de la autoridad investigadora.

Resulta interesante el razonamiento en el caso MEX-USA-1998-1904-01,<sup>83</sup> en donde al plantearse nuevamente el tema de la incompetencia de la Dirección General Adjunta Técnica Jurídica de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, el panel encontró que: *“... no es necesario profundizar en el análisis de esta cuestión, pues encuentra que existe una razón aún más persuasiva para rechazar la argumentación de las Reclamantes, a saber, que los actos realizados por el director de la DGATJ dentro de la investigación antidumping... no fueron actos que les causaron molestia en términos del artículo 16 constitucional, es decir, actos que les hubieren afectado en su esfera jurídica.”*<sup>84</sup> De ahí se sostuvo que el requisito de competencia es aplicable solamente a aquellos actos reputados como de molestia. El argumento de las reclamantes fue finalmente rechazado por el Panel.

---

<sup>83</sup> Decisión final de la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, originarias de los Estados Unidos de América, caso MEX-USA-1998-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2001.

<sup>84</sup> CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *Op. Cit.*, pág. 211.

En el caso MEX-96-1904-03,<sup>85</sup> se presentó el mismo alegato del caso MEX-94-1904-01<sup>86</sup> respecto de la incompetencia de la autoridad investigadora, pero en este panel se desechó dicho alegato al considerar que en todo momento estuvieron en posibilidad de presentar sus pruebas, y alegatos y de manifestar lo que a su derecho conviniera, sin sufrir menoscabo alguno en su derecho de defensa, siendo además competente la mencionada autoridad.

Es importante mencionar que de acuerdo con la página Oficial del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de la Sección Mexicana y de la página Oficial de la Secretaría de Economía, de los 125 casos presentados hasta el 2009, de los casos concluidos, la gran mayoría de las decisiones de paneles contra autoridades estadounidenses terminan en devolución, mientras que en el caso de las autoridades canadienses, la mayoría de las decisiones de los paneles han confirmado la determinación de dichas autoridades.

Por lo que respecta a México la mayoría de las decisiones del panel contra autoridades mexicanas son devueltas. Lo que expresa las grandes dificultades

---

<sup>85</sup> Decisión final del panel sobre la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre la importación de lámina rolada en caliente, originaria y procedente de Canadá, caso MEX-96-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1997.

<sup>86</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos originarios y procedentes de los Estados Unidos de América, caso MEX-94-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 1996.

que ha tenido el país para adaptarse a los sistemas de antidumping e impuestos compensatorios de sus dos socios comerciales.

El sistema de paneles binacionales contempla ciertas ventajas tales como:

- Mayor certeza jurídica y en consecuencia mayor seguridad de las relaciones comerciales.
- Mayor celeridad en la revisión de los paneles lo que representa también menores costos.
- Reúne panelistas expertos en las áreas de los casos que se revisan.
- Mayor imparcialidad de dichos panelistas expertos ya que son independientes de los gobiernos.
- Mayor uniformidad en las decisiones ya que hay cinco panelistas decidiendo en lugar de un juez además de que las decisiones tienen mayor posibilidad de ser consistentes.

Pero también presenta algunas desventajas como:

- El sistema de paneles tiene su origen en el derecho consuetudinario y no en el derecho romano germánico familia a la que pertenece México, lo que hace que su aplicación sea complicada.
- La aplicación de la legislación mexicana por parte de los miembros del panel ya que no están familiarizados con la misma,
- Tardanza en la selección del panel, y la renuncia de los miembros del mismo, lo que trae como consecuencia que sea más tardado el procedimiento.

Del análisis anterior concluimos que la eficacia del sistema de paneles binacionales como medio de alternativo de solución de diferencias internacionales en general, ha sido eficaz, toda vez que las disputas se resuelven y los fallos son acatados por los países firmantes además de que la impugnación de dichos fallos ha sido casi nula. Sin embargo y aunque el panel parece cumplir con su objetivo en estos últimos años enfrenta graves problemas en cuanto a la selección de panelistas pues los plazos establecidos para su designación se duplican y a veces se triplican debido a la renuncia de ellos, lo

que hace que no se integren los paneles o tarden más tiempo en establecerse, lo que se evidencia al ser cada vez más los casos pendientes.

A pesar de la eficacia internacional del panel binacional, éste no representa necesariamente beneficios para los exportadores mexicanos debido a tres cuestiones que no forman parte del Tratado:

- Una de ellas obedece a las relaciones comerciales de tipo político del gobierno mexicano mismas que pueden influir de manera decisiva en las acciones comerciales con sus socios.
- La falta de conocimiento del sistema contra prácticas desleales del comercio de Estados Unidos de América y de Canadá.
- La poca experiencia para utilizar dicho mecanismo de solución de diferencias por parte del gobierno, de los exportadores e importadores mexicanos. Además de que se debe utilizar de manera eficaz el sistema mexicano.

## 5.2. PROPUESTA.

Una vez analizado el sistema de paneles binacionales como medio alternativo de solución de controversias consideramos las siguientes propuestas:

- Reforma Constitucional.

Es necesario realizar una reforma constitucional que establezca de manera clara la ubicación que guardan los tratados internacionales que celebra México frente a las leyes internas del país y así evitar controversias e interpretaciones. Actualmente la jerarquía del sistema jurídico mexicano establecida en el artículo 133 Constitucional no es precisa respecto del orden que guardan los tratados internacionales frente a las leyes federales.

Lo anterior ha originado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido diversos criterios al respecto. El criterio de 2007<sup>87</sup> establece que

---

<sup>87</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Tratados Internacionales. Son parte integrante de la ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales federales, y locales. Interpretación del artículo 133 Constitucional.", tesis aislada, Amparo en revisión 120/2002, Mc. Cain México, S.A. de C.V., abril de 2007, Mayoría de seis votos, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, pág. 6.

los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales.

En mi opinión no tendría porque hacerse una interpretación jerárquica pues en principio los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución y en consecuencia con las demás leyes internas.

- Creación de una Ley de prácticas desleales de comercio.

Es necesario crear una ley especializada que reúna todas las disposiciones en materia de dumping y cuotas compensatorias. Con esto se lograría tener un conocimiento más profundo sobre la materia, lo que traería como consecuencia una mejor aplicación de la legislación interna de las autoridades, en general, eliminando al máximo la facultad de discrecionalidad de la autoridad en la aplicación e interpretación de las disposiciones interpretativas, y en específico para la Secretaría de Economía en caso de las investigaciones antidumping. Nuestros socios cuentan con sus propias leyes comerciales, Estados Unidos de América cuenta con la Trade Practices Act y la Tariff Act de 1930 y Canadá con la Special Import Measures Act.

- Creación de un Tribunal de Comercio Exterior.

Es necesario crear un tribunal de comercio exterior con características especiales, pues el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que en la actualidad se encarga de dichas controversias no cumple satisfactoriamente con esas funciones ya que la materia fiscal aunque parecida no es igual al comercio exterior. De esta manera se crearían precedentes en materia de antidumping y cuotas compensatorias que servirían en caso de una revisión de paneles binacionales. Estados Unidos de América tiene la Corte de Comercio Internacional (Court of International Trade) y Canadá la División de Procesos de la Corte Federal (Federal Court Trial Division) y la Corte Federal de Apelaciones (Federal Court of Appeal respectivamente).

- Especialización de profesionistas en derecho en materia de comercio desleal.

Existe la necesidad de crear un área especializada a nivel universitario e institucional que ayudaría a tener un desempeño eficaz y traería como consecuencia una mejor representación de nuestro país en un panel binacional. Muchas de las deficiencias de la autoridad investigadora mexicana corresponden al desconocimiento y la mala aplicación de la legislación interna.



## **CONCLUSIONES.**

1. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es un tratado internacional de naturaleza económica, entre Estados Unidos de América, Estados Unidos Mexicanos y Canadá para establecer una zona de libre comercio a través de la eliminación progresiva de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio de bienes y servicios, establece la promoción de condiciones de competencia justa entre las partes, el incremento de oportunidades de inversión, la protección a los derechos de propiedad intelectual, el establecimiento de procedimientos eficientes para la solución de controversias y el fomento a la cooperación trilateral, regional y multilateral.
2. Los tratados internacionales son uno de los principales instrumentos para fortalecer la economía de un país frente a un mundo globalizado por lo que es de suma importancia formalizar de manera jurídica dichos acuerdos y cumplir con ellos.
3. Los medios alternativos de solución de controversias internacionales son mecanismos alternos al procedimiento jurisdiccional tradicional.
4. El panel binacional es un medio de solución de controversias internacional novedoso establecido en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte celebrado por los Estados Unidos de América, Canadá y los Estados

Unidos Mexicanos, para el caso en concreto, cuenta con características de arbitraje y del sistema jurisdiccional y tiene como finalidad emitir una decisión de carácter obligatorio para las partes.

5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Presidente de la República a celebrar tratados internacionales con aprobación del senado a través de su artículo 89 y 76 respectivamente.

6. Los tratados internacionales son introducidos al derecho mexicano mediante el artículo 133 constitucional lo que hace que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte sea autoaplicativo.

7. Considerar dentro del texto del artículo 133 constitucional a los tratados internacionales como Ley Suprema de toda la Unión al igual que la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión es un error pues la Constitución y las leyes del Congreso de la Unión son eso, leyes, que son creadas a través del proceso legislativo con la aprobación de las dos Cámaras la de Diputados y la de Senadores y un tratado no es una ley sino un acuerdo celebrado con otro Estado, realizado por el Presidente de la República con la aprobación únicamente del Senado.

8. La Constitución y las leyes emitidas por el Congreso de la Unión son de distinta naturaleza jurídica a los tratados internacionales.

9. Es necesaria la realización de una reforma legislativa que deje bien definida la ubicación de los tratados internacionales frente a las demás leyes internas mexicanas pues no ha sido suficiente la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

10. En principio no debería existir controversia acerca de la jerarquización de los tratados internacionales frente a las leyes internas pues los tratados deben celebrarse en concordancia con la norma fundamental y por ende con las demás leyes.

11. El Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte contiene el más actualizado medio de solución de controversias internacionales al establecer al panel binacional como medio de revisión y solución de controversias internacional, en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

12. A través del estudio de los antecedentes de la solución de los conflictos internacionales desde las conferencias de la Haya de 1889 y 1907 hasta la creación de la Organización Mundial de Comercio, notamos que los mecanismos han evolucionado de simples medios diplomáticos, como la negociación o la mediación, hasta el arbitraje, que es hasta ahora el mecanismo por el que más controversias internacionales se han resuelto.

13. El arbitraje ha sido el medio más eficaz de solución de controversias debido a su rapidez, su equidad, la definitividad de su decisión y su obligatoriedad ya que es vinculante para las partes.

14. Se han creado diferentes tribunales internacionales para dirimir las controversias como la Corte Permanente de Justicia Internacional mismos que han evolucionado, éstos sólo resolvían controversias internacionales generales, posteriormente y debido a las necesidades, se instituyeron tribunales o grupos especializados como los establecidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y, posteriormente, la Organización Mundial de Comercio.

15. El antecedente directo de los paneles binacionales, es el Capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos de América.

16. El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos de América surgió de las necesidades comerciales de ambos países y estableció el sistema de paneles el cual tuvo gran eficacia debido a que comparten el mismo sistema jurídico y sus leyes de comercio son muy similares.

17. El panel binacional tiene una naturaleza jurídica internacional *sui generis* ya que a pesar de ser una figura internacional éste aplica la legislación interna de cada país, su función es arbitral y jurisdiccional actúa como un órgano revisor que debe verificar que la autoridad investigadora cumpla con los requisitos

legales que establece su propia legislación, además su decisión está limitada a confirmar o devolver la resolución emitida por la autoridad investigadora.

18. El panel no sustituye al tribunal nacional, ya que si bien es cierto que tiene funciones similares y aplica la legislación interna, son figuras diferentes que no comparten la misma naturaleza jurídica.

19. El panel se integra por cinco miembros de los cuales dos son elegidos por cada una de las partes y el quinto se elige de común acuerdo lo que asegura una expresión equilibrada entre las partes, mayor imparcialidad y uniformidad en las decisiones.

20. Para asegurar el buen funcionamiento del procedimiento del sistema de paneles binacionales, el texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece que las partes deben reformar sus leyes y reglamentos en materia de cuotas antidumping y compensatorias así como las que se refieran al funcionamiento de aquellas, en relación con las mercancías de las otras partes.

21. México es el único de los tres países que ha incorporado a su derecho interno las veintiún sugerencias o compromisos establecidos en el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en materia de prácticas desleales. La homologación decretada por México en esta materia respecto a nuestra reciente legislación de comercio exterior hace que nuestro país ya no

tenga legislación propia, en cambio Canadá y Estados Unidos de América sí mantienen sus complejas prácticas y precedentes en materia comercial.

22. La decisión del panel solo puede confirmar o devolver la resolución definitiva emitida por la autoridad investigadora competente. Además es obligatoria y vinculante para sus partes. Hasta ahora todas las decisiones han sido cumplidas.

23. El criterio de revisión del panel se basa solamente en los principios generales de derecho y en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el caso de México.

24. El panel debido a su carácter de órgano revisor no se considera como autoridad responsable además sus decisiones no afectan de manera directa la esfera jurídica de una persona. Por lo que no procede ningún recurso de la legislación interna de los países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

25. Las decisiones de los paneles se pueden impugnar a través del comité de impugnación extraordinaria, pero hasta ahora dicho recurso casi no ha sido utilizado.

26. El sistema de salvaguarda del sistema de revisión ante el panel tiene el objetivo de evitar que las partes incumplan con lo establecido en el Tratado aludiendo a su legislación interna.

27. Del análisis de los primeros casos que se resolvieron mediante los paneles binacionales se desprende que de las revisiones hechas a la autoridad investigadora competente, la Secretaría de Economía, se han evidenciado diversas irregularidades cometidas por los funcionarios mexicanos que fueron determinantes para las decisiones de los paneles.

28. A lo largo de 16 años sólo en tres ocasiones se han confirmado las resoluciones emitidas por la autoridad investigadora mexicana, en un cuarto caso no hubo cambio a la resolución debido a que el panel se declaró incompetente.

29. Las actuaciones de los paneles en los primeros casos también fueron inconsistentes pues los razonamientos no fueron correctos, se extralimitaron en su competencia y en sus facultades.

30. En el caso MEX-1994-1904-02,<sup>88</sup> analizaron la competencia de la autoridad investigadora así como la de los funcionarios, modificaron el criterio de revisión al apoyarse no sólo en el entonces artículo 238 del Código Fiscal de la

---

<sup>88</sup> Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América, expediente MEX-94-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 1995.

Federación sino también en el 237 y 239 del mismo ordenamiento, además declararon la nulidad de la resolución de la autoridad investigadora.

31. Los paneles binacionales denotan la falta de orden en la aplicación de la legislación mexicana en materia de prácticas desleales y en su procedimiento administrativo y el desconocimiento de la misma por parte de nuestras autoridades.

32. Los argumentos de defensa de la Secretaría de Economía no siempre se han caracterizado por ser válidos y sólidos para la revisión del panel, por lo que fácilmente han sido invalidados. Las resoluciones emitidas por las autoridades mexicanas han sido rechazadas por no apegarse a lo que la ley nacional establece.

33. Estas deficientes e inconsistentes actuaciones por parte de las autoridades mexicanas que se presentaron en los primeros casos no solo se debe a la mala aplicación de la legislación mexicana sino también a la poca experiencia que se tenía, ya que en los posteriores casos presentados ante los paneles binacionales se corrigieron algunas de las inconsistencias que antes se habían presentado.

34. De los 125 casos que se han sometido a los paneles binacionales, de los casos concluidos la gran mayoría de las decisiones de paneles contra autoridades estadounidenses terminan en devolución, mientras que en el caso



de las autoridades canadienses, la mayoría de las decisiones de los paneles han confirmado las revisiones de dichas autoridades.

35. La mayoría de las decisiones del panel contra autoridades mexicanas han sido devueltas, pero a diferencia de Estados Unidos de América, sólo en tres ocasiones han sido confirmadas. Lo anterior refleja las grandes dificultades que han tenido las autoridades de nuestro país para adaptarse a los sistemas de antidumping e impuestos compensatorios de sus dos socios comerciales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

36. El sistema de paneles binacionales en general debe proporcionar más ventajas que desventajas a las partes que intervienen en dicho procedimiento.

37. La eficacia del sistema de paneles binacionales como medio de alternativo de solución de diferencias internacional en lo general ha sido eficaz toda vez que las disputas se resuelven y los fallos de los mismos son acatados por los países firmantes además de que la impugnación de dichos fallos ha sido casi nula.

38. En el plano internacional el panel binacional ha demostrado ser eficaz, sin embargo en el caso de México esta eficacia se ve mermada al no presentar grandes beneficios para los exportadores, las autoridades, y el gobierno mexicanos, causado por el desconocimiento de lo negociado en el Tratado de

Libre Comercio de América del Norte, de las leyes de comercio de nuestro propio país y la de los otros países socios del mismo tratado.

39. Uno de los logros más importantes de la entrada en vigor del sistema de paneles binacionales es precisamente que ha obligado a nuestro gobierno a promover una modernización en diferentes procesos administrativos relacionados con las prácticas desleales de comercio exterior.

40. El principal objetivo que busca la implementación de un panel binacional es dar mayor certeza jurídica a la solución de controversias internacionales que benefician las relaciones comerciales entre los Estados.

41. Las propuestas de una reforma constitucional, la creación de una ley de prácticas desleales y de un tribunal en materia de comercio exterior así como la especialización de los profesionistas en derecho en materia de comercio desleal tanto institucional como universitaria, serían de gran ayuda para que los Estados Unidos Mexicanos puedan utilizar y aplicar de manera adecuada las reglas internas y en consecuencia utilizar de la mejor manera posible los mecanismos internacionales como son los paneles binacionales, todo esto en beneficio de México.

## BIBLIOGRAFÍA.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, tercera edición, México, 1997.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, et al., El Arbitraje: los diversos mecanismos de solución de controversias, análisis y práctica en México, S.N.E, Editorial Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, S.N.E., Editorial Porrúa: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.

DAMM ARNAL, Arturo, El TLC [Tratado de libre Comercio]: oportunidades, retos y riesgos, S.N.E., Editorial Asociados Mexicanos, México, 1994.

GARCÍA MORENO, Víctor y HERNÁNDEZ OCHOA, César Emiliano, “Hacia un acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos. Implicaciones legales.” en WITKER, Jorge (compilador), Aspectos Jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio, S.N.E., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1992.

GARCÍA C. Víctor y HERNÁNDEZ E. César, Los Paneles como Defensa contra Prácticas Desleales, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, S.E., Madrid, 1992.

SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de derecho Internacional público, Tomo II, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

URRUTIA, José Francisco, La evolución del principio de arbitraje en América. La sociedad de naciones, S.N.E, Editorial América, Madrid, 1920.

WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

ZACARIAS NOGAIM, Mario Adib, La Corte Internacional de Justicia y su Estatuto, S.N.E, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1948.

### **REVISTAS.**

ADAME GODDARD, Jorge. ¿Debe un panel binacional, que examina una resolución en materia de cuotas antidumping o compensatorias, revisar la competencia de la autoridad que la dicto?, Revista de Derecho Privado, año 7, número 20, mayo-agosto, México, 1996.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, Comentario a la resolución del panel binacional sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica, Revista de Derecho Privado, año 6, número 18, México, 1995.

PEREZCANO DIAZ, Hugo, ¿Son los paneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio de América de Norte autoridades para los efectos del juicio de amparo?, Revista de Derecho Privado, año 9, número 27, Septiembre-Diciembre, México 1998.

VÁZQUEZ BENITEZ, Adrián, El caso del panel sobre el acero originario de los Estados Unidos de Norteamérica, Revista de Derecho Privado, año 6, número 18, México, 1995.

### **LEGISLACIÓN CONSULTADA.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma 24 de agosto de 2009.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de diciembre de 2005, última reforma, 28 de enero de 2010.

Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, última reforma 7 de diciembre de 2009.

Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, última reforma 21 de diciembre de 2006.

Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, caso MEX-94-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 8 de noviembre de 1996.

Revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América, expediente MEX-94-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 1995.

Revisión de la Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de poliestireno tipo cristal e impacto, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia, caso MEX-94-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 4 de noviembre de 1996.

Decisión final de panel de la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de placa en rollo originarios y

procedentes de Canadá caso MEX-96-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 1998.

Decisión final del panel sobre la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre la importación de lámina rolada en caliente, originaria y procedente de Canadá, caso MEX-96-1904-03, Diario Oficial de la Federación, 3 de septiembre de 1997.

Decisión final de la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, originarias de los Estados Unidos de América, caso MEX-USA-1998-1904-01, Diario Oficial de la Federación, 10 de octubre de 2001.

Decisión final del panel sobre la revisión de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas de mesa red delicious y sus mutaciones y golden delicious, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de exportación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia caso MEX-USA-2006-1904-02, Diario Oficial de la Federación, 4 de noviembre de 2009.

## TRATADOS INTERNACIONALES.

“Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”, Ginebra, Suiza, 30 de octubre de 1947, D. O. F. 26 de noviembre de 1986, en WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

“Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos de América y Canadá”, United States of America-Canada Free Trade Agreement (FTA), Washington, 2 de junio de 1988 y entró en vigor el 1 de enero de 1989, en CRUZ BARNEY Oscar, Solución de controversias: y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, S.N.E., Editorial Porrúa: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.

ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES ECONOMICAS MULTILATERALES, “Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio”, Marrakech, Marruecos, 15 de abril de 1994, D. O. F. 30 de diciembre de 1994 en WITKER, Jorge y HERNÁNDEZ Laura, Régimen jurídico del Comercio Exterior de México, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.

“Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales”, Ginebra, Suiza, 28 de septiembre de 1928, en SZÉKELY, Alberto, Instrumentos



Fundamentales de Derecho Internacional Público, Tomo II, segunda edición, S.E., México, 2002.

CONFERENCIAS DE LA HAYA, “Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales”, La Haya Países Bajos, 29 de julio de 1899, D. O. F. 14 de Septiembre de 1901, en SZÉKELY, Alberto, Instrumentos Fundamentales de derecho Internacional público, Tomo II, segunda edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990.

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS “Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”, San Francisco, Estados Unidos de América, 26 de junio de 1945, D.O. F. 7 de octubre de 1945, en ZACARIAS NOGAIM, Mario Adib, La Corte Internacional de Justicia y su Estatuto, S.N.E, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1948.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “*Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*”, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D. O. F. 14 de febrero de 1975, en DE LA GUARDIA, Ernesto, y DELPECH Marcelo, El derecho de los Tratados y la Convención de Viena de 1969 y 1986, S.N.E., Editorial Ley, Buenos Aires, 1970.

PARTE UNO DEL TRATADO DE PAZ ENTRE LAS POTENCIAS ALIADAS Y ASOCIADAS Y ALEMANIA, “Pacto de la sociedad de las Naciones” Versalles, Francia, 28 de junio de 1919, en URRUTIA, José Francisco, La evolución del

principio de arbitraje en América, La sociedad de naciones, S.N.E, Editorial América, Madrid, 1920.

“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, firmado simultáneamente en las ciudades de México, Ottawa y Washington, D.C., 17 de diciembre de 1992, D. O. F. 20 de diciembre de 1993, entro en vigor el 1° de enero de 1994, en WITKER Jorge, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: evaluación jurídica: diez años después, S.N.E, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005.

### **PÁGINAS DE INTERNET CONSULTADAS.**

FORO SOBRE LA INTEGRACIÓN NORTEAMERICANA, consultada el 26 enero de 2009, [http://www.fina\\_nafi.org/esp/integ/alena](http://www.fina_nafi.org/esp/integ/alena).

PÁGINA OFICAL DEL SECRETARIADO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE, Sección Mexicana, consultada el 11 de noviembre de 2009, [http:// www.nafta-sec-alena.org](http://www.nafta-sec-alena.org).

Página Oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores, <http://www.sre.gob.mx>

Página Oficial de la Secretaría de Economía, <http://www.se.gob.mx>.

Página Oficial de la Secretaría de Gobernación, <http://www.sg.gob.mx>.

Página Oficial de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión,  
<http://www.cddhcu.gob.mx>.

### **JURISPRUDENCIA CONSULTADA.**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Leyes Federales y Tratados Internacionales. Tienen la misma jerarquía normativa.”, tesis aislada, Amparo en revisión 2069/91, Manuel García Martínez, diciembre de 1992, unanimidad de 18 votos, Octava Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 27.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales. El artículo 133 constitucional, última parte, no establece su observancia preferente sobre las leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución Federal.”, tesis aislada, Amparo en revisión 160/81, National Research Development Corporation, julio de 1981, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 195.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales y Leyes del Congreso de la Unión, emanadas de la Constitución Federal su rango constitucional es de igual jerarquía.”, tesis aislada, Amparo en revisión 256/81,

C. H. Boehring Sohn, julio de 1981, Unanimidad de votos, Séptima Época, Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 196.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal.”, tesis aislada, Amparo en revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, noviembre de 1999, Unanimidad de diez votos, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, pág. 46.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Tratados Internacionales. Son parte integrante de la ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales federales, y locales. Interpretación del artículo 133 Constitucional.”, tesis aislada, Amparo en revisión 120/2002, Mc. Cain México, S.A. de C.V., abril de 2007, Mayoría de seis votos, Novena Época, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, pág. 6.