



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

---

---

**SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR**

**ASPECTOS CONSTITUCIONALES  
DE LOS PANELES BINACIONALES DEL ARTÍCULO 1904  
DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:  
RIVAS YAÑEZ NÉSTOR JESUS**



**ASESOR DE TESIS:  
MTRO. GUSTAVO A. URUCHURTU CHAVARÍN**

MÉXICO D.F.

ABRIL DE 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



*“Bienaventurados los que tienen hambre y sed de **justicia**,  
porque ellos serán saciados.”*

**Mateo 5:6**

## **DEDICO este trabajo**

A mis padres:

### **Ricardo y Naty**

Por su comprensión, amor, por todo su cariño y apoyo; han sido guardianes y sólido pilar y fundamento para todos nosotros. Con su ejemplo, nos han guiado por la senda de la Vida.

A mis hermanos:

### **Edith,**

Nena, te tocó abrir el camino; tu carácter siempre te ayudará, aprovecha esa herramienta en beneficio;

### **David**

Somos compañeros de vida; amigo, cultiva en todo momento las virtudes que tienes;

### **Iveth**

la más pequeña del grupo; mi niña, recuerda que se cambia sólo para bien, cumple tus metas.

*In Memoriam:*

*(+) Agustina Tenorio Valencia*

Por enseñarnos que la fortaleza no termina y debemos luchar todos los días, y que compartir con los demás es indispensable en nuestras vidas.

*(+) Ricardo Rivas Suarez*

Porque los cimientos son sobre roca y no sobre arena, el ir por el sendero recto y buscando siempre las verdades eternas llevan a una vida donde no importan los planos ni las distancias. Gracias por todas tus enseñanzas.

*(+) Alfonso Pérez González*

Por enseñarme que se debe ser abogado en todo momento y circunstancia.

## **Agradecimientos**

A Dios .:

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A nuestra querida Facultad de Derecho

A mi asesor, el Mtro. Gustavo Uruchurtu Chavarin; por aceptar dirigir este proyecto; por su tiempo, su atención y por compartir sus conocimientos en el aula y en lo profesional

Al Seminario de Estudios sobre el Comercio Exterior, a su Director el Dr. Juan Manuel Saldaña Pérez, a Silvia y Haydeé, por sus atenciones

A la Lic. Diana Arley, porque fue en su clase que surgió este tema

A la Dra. Gabriela Aldana, por sus valiosos comentarios

A los amigos que la Facultad en sus aulas y pasillos me ha brindado, por esa amistad fraterna:  
Oscar Iván Cabrera Robles,  
Lilian Gutiérrez Grobe,  
Karla Elizabeth López Vallejo Ayala,  
Vicente Duque Goicochea,  
Eduardo Mendoza Cano,  
Alberto de Jesús Temoltzin Anaya.

A todos ustedes: ¡Muchas Gracias!

## ÍNDICE

OFICIO APROBATORIO.....	12
PRÓLOGO .....	13
INTRODUCCIÓN .....	15
<b>Capítulo Primero: Del <i>Free Trade Agreement</i> al Tratado De Libre Comercio De América Del Norte .....</b>	<b>18</b>
A. Antecedentes .....	19
1. Prácticas Desleales de Comercio Internacional .....	20
2. <i>Dumping</i> .....	22
3. Subvención .....	26
4. Daño y Relación Causal .....	28
5. Investigación <i>Antidumping</i> .....	29
6. Cuota Compensatoria .....	34
<b>1.1. Orígenes del Sistema de Paneles Binacionales .....</b>	<b>35</b>
1.1.1. <i>Free Trade Agreement (FTA)</i> Canadá – Estados Unidos .....	35
1.1.1.1. Antecedentes Políticos en la creación del <i>Free Trade Agreement</i> .....	35
1.1.1.2. Negociación .....	39
1.1.1.3. Aprobación y Entrada en Vigor .....	40
1.1.1.4 Oposición .....	40
1.1.1.5. Estructura .....	41
1.1.1.6. Alcance y Objetivos .....	43
1.1.1.7. Innovaciones .....	44
1.1.1.8. Solución de Controversias .....	45
I. Capítulo XVIII .....	45
i. Estructura .....	45
ii. Alcance .....	46
iii. Notificaciones y Consultas .....	47
iv. Mediación .....	47
v. Mecanismo del Artículo 1806 .....	48
a. Selección de Panelistas .....	48
b. Procedimiento .....	48
c. Reporte Inicial y Resolución Final .....	49
II. Capítulo XIX .....	50
i. Estructura .....	51
ii. Mecanismos en Particular .....	51
a. Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas ..	52
b. Artículo 1904. Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de <i>Antidumping</i> y Cuotas Compensatorias .....	53
1. Autoridades Investigadoras .....	55

2. Integración del Panel y Selección de Panelistas .....	55
3. Plazos .....	56
4. Resolución .....	57
5. Ventajas del Sistema .....	58
6. Casos sometidos a panel .....	59
c. Anexo 1904.13. Procedimiento de Impugnación Extraordinaria .....	62
<b>1.2. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte .....</b>	<b>64</b>
1.2.1. Situación Económica y Política de México y Adhesión al GATT en 1986 .....	64
1.2.2. Negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte .....	65
1.2.3. Negociación Particular del Capítulo XIX .....	68
1.2.4. Firma del TLCAN .....	72
1.2.5. Ratificación del Senado y Entrada en Vigor .....	72
1.2.6. Estructura .....	72
1.2.7. Alcance y Objetivos .....	75
1.2.8. Solución de Controversias .....	76
1.2.8.1. Capítulo XI .....	76
1.2.8.2. Capítulo XIX .....	76
1.2.8.3. Capítulo XX .....	77
<b>1.3. El Capítulo XIX del TLCAN .....</b>	<b>81</b>
1.3.1. Estructura .....	81
1.3.2. Mecanismos Establecidos .....	82
1.3.2.1. Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas .....	82
1.3.2.2. Artículo 1904.4. Panel Binacional para la Revisión de Resoluciones definitivas sobre cuotas <i>antidumping</i> y compensatorias .....	83
1.3.2.3. Artículo 1904.13. Comité de Impugnación Extraordinaria .....	83
1.3.2.4. Artículo 1905. Mecanismo de Salvaguarda .....	84
1.3.3. Naturaleza Jurídica del Capítulo XIX en el Sistema Jurídico Mexicano. ....	84
 <b>Capítulo Segundo: El Artículo 1904 del TLCAN .....</b>	<b>87</b>
A. Antecedentes .....	89
<b>2.1. Breves consideraciones sobre el Arbitraje .....</b>	<b>89</b>
<b>2.2. Jurisdicción de los paneles .....</b>	<b>94</b>
<b>2.3. Procedimiento de Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de Derechos Antidumping y Cuotas Compensatorias .....</b>	<b>101</b>



2.3.1. Funcionamiento .....	102
2.3.1.1. Reglas de Procedimiento .....	103
2.3.2. Solicitud de Integración de los Paneles .....	104
2.3.2.1. ¿Quién puede solicitar la integración de un panel binacional? .....	104
2.3.2.2. ¿Cuándo se inician los procedimientos? .....	105
I. Publicación de la Resolución definitiva .....	105
II. No publicación de la Resolución definitiva en el Diario Oficial .....	105
III. A partir de que se dictan Medidas Provisionales .....	106
IV. Prescripción .....	107
2.3.2.3. ¿Cómo se integra el panel binacional?.....	108
I. Lista de Panelistas .....	108
II. Requisitos para desempeñarse como panelista .....	110
III. Criterios de elección .....	110
IV. Plazos para la designación de panelistas .....	110
V. Presidente del Panel .....	111
VI. Código de Conducta .....	112
VII. Compromiso de Confidencialidad y Acceso a la Información .....	113
2.3.3. Criterio de Revisión y Principios Generales del Derecho .....	113
2.3.3.1. Criterio de Revisión .....	114
2.3.3.2. Principios Generales del Derecho .....	117
2.3.4. Revisión de la Aplicación de la Legislación Interna .....	118
2.3.4.1. Leyes .....	119
2.3.4.2. Antecedentes Legislativos .....	121
2.3.4.3. Reglamentos .....	121
2.3.4.4. Práctica Administrativa .....	122
2.3.4.5. Precedentes Judiciales .....	123
2.3.5. Procedimiento .....	124
2.3.5.1. Plazos .....	124
2.3.5.2. Procedimiento Escrito .....	129
I. Promociones .....	129
II. Promociones con información confidencial o privilegiada .....	130
III. Contenido de los Memoriales .....	131
IV. Anexos .....	132
V. Incidentes .....	132
2.3.5.3. Procedimiento Oral .....	135
I. Audiencia .....	136
i. Intervenciones orales .....	136
ii. Participantes .....	136
iii. Precedentes Judiciales Supervinientes .....	137
II. Audiencia <i>In Camera</i> .....	138
2.3.6. Criterios de Resolución .....	138
2.3.6.1. Confirmación .....	139
2.3.6.2. Devolución .....	139

I. Revisión por el panel de los Actos de Devolución .....	139
2.3.7. Fin de la Revisión del Panel Binacional .....	141
2.3.7.1. Aviso de Acción Final del Panel .....	141
I. Desecha el Procedimiento de Revisión .....	141
II. Rinde una Decisión .....	141
III. Dicta una Orden conforme a la Regla 73 (5) .....	142
IV. En caso de haber Petición Incidental .....	142
2.3.7.2. Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel .....	143
I. No presentación de la Solicitud del Comité de Impugnación Extraordinaria .....	143
II. Presentación de una solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria .....	143
2.3.7.3. Terminación de la función de los Panelistas .....	144
<b>2.4. Implicaciones Jurídicas de la Orden Final del Panel Binacional .....</b>	<b>144</b>
2.4.1. Características de la Orden Final .....	145
2.4.2. Cumplimiento de la Orden Final del Panel .....	145
2.4.3. Procedimiento de Impugnación .....	146
2.4.3.1. De la Orden Final del Panel Binacional, Comité de Impugnación Extraordinaria del Artículo 1904.13 .....	147
I. Causales .....	147
i. Respecto de un miembro del Panel .....	147
ii. Respecto del Panel .....	148
II. Solicitud de Integración .....	148
III. Integración del Comité .....	149
IV. Procedimiento .....	149
i. Procedimiento Escrito .....	149
1. Plazos .....	149
2. Presentación, Notificaciones y Comunicaciones ...	151
3. Promociones .....	152
4. Memoriales .....	152
5. Incidentes .....	153
ii. Procedimiento Oral .....	154
1. Orden que resuelve la Petición Incidental .....	154
2. Audiencia Previa .....	154
3. Audiencia In Camera .....	154
V. Resolución del Comité .....	155
i. Confirma .....	155
ii. Devuelve .....	155
iii. Anula .....	156
2.4.3.2. De la resolución, emitida por la Autoridad Investigadora, en cumplimiento de la Orden Final del Panel .....	156
2.4.4. Mecanismo de Salvaguarda del Artículo 1905 en caso de Incumplimiento de la Orden Final .....	157

<b>Capítulo Tercero: Los Paneles Binacionales del Artículo 1904.4 y las Disposiciones Constitucionales .....</b>	<b>159</b>
Antecedentes .....	160
<b>3.1. El Artículo 133 .....</b>	<b>161</b>
3.1.1. Aspecto Histórico .....	161
3.1.2. Sistema Federal. Distribución de Competencias y Coordinación ..	164
3.1.3. Norma Fundamental .....	166
3.1.4. Jerarquía Normativa .....	169
3.1.5. Recepción del Derecho Internacional en el Derecho Interno .....	173
3.1.6. Los Tratados en el Derecho Mexicano y el TLCAN .....	176
3.1.7. El TLCAN como Tratado en Materia Económica .....	181
<b>3.2. El Artículo 104 y el Artículo 17. El Acceso a la Justicia: los Tribunales Nacionales y los Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias .....</b>	<b>182</b>
3.2.1. El Artículo 104 Constitucional: Los Tribunales Nacionales .....	182
3.2.1.1. Recurso de Revocación .....	184
3.2.1.2. Procedimiento Contencioso Administrativo Federal .....	185
3.2.1.3. Juicio de Amparo .....	186
3.2.2. Artículo 17 Constitucional .....	191
3.2.2.1. Prohibición de la Autotutela y Derecho a la Tutela Jurisdiccional .....	193
3.2.2.3. Proceso .....	198
3.2.2.4. Eficacia .....	198
<b>3.3. Artículo 13 Constitucional .....</b>	<b>202</b>
3.3.1. Principio de Igualdad ante la Ley .....	202
3.3.2. Leyes Privativas .....	203
3.3.3. Tribunales Especiales .....	205
<b>3.4. El Panel Binacional como Órgano Arbitral Ad hoc y los Artículos 14 y 16 Constitucionales .....</b>	<b>207</b>
3.4.1. Irretroactividad de la Ley .....	210
3.4.2. Garantía de Audiencia .....	211
3.4.2.1. Juicio .....	211
3.4.3. Formalidades Esenciales del Procedimiento .....	211
3.4.4. Resolución. Letra o Interpretación de la Ley y los Principios Generales del Derecho .....	214
3.4.5. Fundamentación y Motivación .....	215

<b>Capítulo Cuarto: Algunas Consideraciones sobre las Cuestiones Prácticas de los Paneles Binacionales .....</b>	<b>217</b>
Antecedentes .....	218
<b>4.1. Integración del Panel .....</b>	<b>219</b>
4.1.1. Independencia .....	219
4.1.2. Imparcialidad y la Importancia del Código de Conducta .....	221
<b>4.2. Nombramiento de los Panelistas .....</b>	<b>225</b>
4.2.1. Anexo 1901.2 .....	225
4.2.2. Lista de Panelistas ¿Limitación o Especialización? .....	228
4.2.3. El Artículo 10 de la Ley sobre Celebración de Tratados .....	230
<b>4.3. Aplicación del Criterio de Revisión: Normas y Principios Generales del Derecho .....</b>	<b>232</b>
<b>4.4. Efectos de las Órdenes Finales .....</b>	<b>237</b>
4.4.1. Confirmar .....	237
4.4.2. Modificación.....	237
4.4.3. Confirmación Parcial .....	237
4.4.4. Confianza .....	242
<b>4.5. Definitividad de los Laudos .....</b>	<b>243</b>
4.5.1. <i>Pacta Sunt Servanda</i> y el (In)Cumplimiento de las Obligaciones Internacionales .....	243
4.5.2. El Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior y la Responsabilidad Internacional .....	246
4.5.2.1. Artículo 1903 TLCAN .....	250
4.5.2.2. Artículo 1905 TLCAN .....	251
4.5.3. Consecuencias e Implicaciones .....	252
<b>4.6. ¿El Panel como Autoridad? .....</b>	<b>255</b>
4.6.1. Conceptualización, Dimensión y Paradigmas .....	255
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>263</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	
<b>I. Bibliografía .....</b>	<b>269</b>
<b>II. Diccionarios .....</b>	<b>275</b>
<b>III. Obras de Consulta .....</b>	<b>275</b>
<b>IV. Hemerografía .....</b>	<b>276</b>
<b>V. Bibliografía Digital .....</b>	<b>277</b>

<b>VI.</b> Hemerografía Digital .....	<b>279</b>
<b>VII.</b> Legislación Mexicana .....	<b>281</b>
<b>VIII.</b> Legislación Extranjera .....	<b>281</b>
<b>IX.</b> Tratados Internacionales .....	<b>281</b>
<b>X.</b> Tesis .....	<b>282</b>
<b>XI.</b> Otras Fuentes: Páginas de Internet .....	<b>282</b>



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE  
EL COMERCIO EXTERIOR

OFICIO APROBATORIO No. L .03/2015

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA UNAM  
PRESENTE

Distinguido Señor Director:

Me permito informarle que la tesis para optar por el título de licenciatura, elaborada por el pasante en Derecho NÉSTOR JESÚS RIVAS YÁÑEZ, con el número de cuenta 406004716 en este Seminario, bajo la dirección del MTRO. GUSTAVO ALEJANDRO URUCHURTU CHAVARÍN, denominada "ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LOS PANELES BINACIONALES DEL ARTÍCULO 1904 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE" satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., 8 de abril de 2015.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL  
COMERCIO EXTERIOR  
DR. JUAN MANUEL SALDAÑA PÉREZ  
Director del Seminario

JMSP/hgg.

## PRÓLOGO

Me es muy grato aceptar la invitación de escribir el prólogo de esta obra escrita por Néstor Jesús Rivas Yañez quien en la elaboración de la misma ha mostrado una gran interés de profundizar en uno de los temas controvertidos en el ámbito del comercio exterior, que es la constitucionalidad de los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en el Capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Este es un tema de gran importancia debido a la naturaleza *sui generis* del mecanismo mediante el cual, una resolución que determina una cuota compensatoria, que es la medida que se establece para contrarrestar las importaciones en condiciones de prácticas comerciales internacionales, mediante un tribunal arbitral internacional solicitado a instancia de un particular para que revise la legalidad de dicha determinación.

Dicho mecanismo, genera una serie de cuestionamientos sobre la constitucionalidad del mismo, que es el tema que aborda el autor en este trabajo, iniciando con una breve introducción de los que son las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, posteriormente aborda la génesis de dicho mecanismo y su transformación a la situación actual del mismo, analizando su naturaleza y procedimiento para posteriormente abordar el tema central que es el análisis de dicho instancia de solución de controversias a la luz de las disposiciones de nuestra Carta Magna y la procedencia o no del Juicio de Amparo en contra de los laudos emitidos por el tribunal arbitral referido .

En este trabajo, el autor profundiza en la operación de este mecanismo, demostrando así el gran interés que tiene en el tema y además, sistematiza el mismo para que pueda ser un guía de consulta de aquéllos interesados en la operación de este mecanismo que es muy invocado en los tres países miembros del TLCAN, ya que casi la totalidad de las Resoluciones emitidas por las autoridades investigadoras de los tres países son impugnadas por los particulares nacionales de los países miembros involucrados en las investigaciones que dan lugar a las cuotas compensatorias y analiza las características del procedimiento de revisión , la naturaleza del mecanismo y las particularidades del mismo para determinar si los laudos pueden ser objeto del juicio de amparo, abarcando también los orígenes del mecanismo en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos de América.

**Mtro. Gustavo A. Uruchurtu Chavarín**

Ciudad de México, Distrito Federal; Mayo de 2015



## INTRODUCCIÓN

Los procesos de integración tienen un papel importante en nuestros días. En ocasiones, la sola frase “libre comercio” provoca confusiones, y otras tantas enfados en diversos sectores de la población. En el dinámico cambiar social, económico y político estamos inmersos en este proceso, pues basta entrar en algún establecimiento y encontrar productos que en otro momento no eran cotidianos en nuestras vidas.

El presente trabajo tiene como objetivo exponer una de las áreas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su relación con nuestra Carta Magna. A simple vista parece ser algo incompatible. Sin embargo, están ampliamente interrelacionados el Derecho Interno y el Derecho Internacional. Surge como una inquietud ante las discusiones en clase de las materias de la prespecialidad en el área de Comercio Exterior, particularmente en los cursos de Integración Económica y TLCAN, impartidas por la Lic. Diana Arley Illescas; e Inversión Extranjera, por la Dra. Gabriela Aldana Ugarte.

Comenzamos nuestra exposición en el Capítulo Primero comentando los orígenes de la Zona de Libre Comercio, con el bilateral *Free Trade Agreement* entre Canadá y los Estados Unidos, sus generalidades, innovaciones y mecanismos de solución de controversias. Posteriormente, ya con la anexión de México y las formalidades para la entrada en vigor, desarrollamos igualmente sus generalidades, diferencias y mecanismos de solución de controversias en materia de Inversiones y del Capítulo XX.

El objeto principal se encuentra en el Capítulo Segundo, el Sistema de Paneles Binacionales para la Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de *Antidumping* y Cuotas Compensatorias. Se explica con todo detalle, en conjunto con las Reglas de Procedimiento. Como mecanismo de revisión de su actuación, exponemos también el procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria.

El Capítulo Tercero desarrolla los aspectos constitucionales alrededor del sistema de paneles binacionales. Iniciando con las implicaciones de los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano, los medios ordinarios de acceso a los Tribunales Nacionales y los mecanismos alternativos, y los Artículos 13, 14 y 16 Constitucionales.

En el Capítulo Cuarto se comentan algunas consideraciones relativas a la práctica de los paneles binacionales. Resaltamos las garantías que han de cumplirse, principios generales que han de seguir, así como las implicaciones sobre el incumplimiento y la posible Responsabilidad Internacional de los Estados. Finalmente, se expone sí es o no Autoridad para efectos del derecho interno.

Es importante resaltar que el desarrollo de cualquier investigación lleva a ampliar cualquier área del conocimiento, y que por pequeña que sea, trae consigo una aportación que podría haber pasado inadvertida.

Debemos tener en cuenta que si no podemos cambiar alguna situación en concreto, si podemos darle un nuevo enfoque, para que en ese entendido, las instituciones continúen evolucionando y desarrollándose, pero en todo momento, habremos de considerar aquellas primeras nociones que estarán presentes durante nuestra vida profesional, y son la justicia y la equidad.

Quiero reiterar mi agradecimiento a mi Asesor de Tesis, el Mtro. Gustavo Uruchurtu Chavarín por su buena aceptación respecto al tema que desarrollamos y por sus valiosas sugerencias así como el aceptar prologar este trabajo; y de igual forma al Director del Seminario de Estudios sobre el Comercio Exterior, el Dr. Juan Manuel Saldaña Pérez, por sus atenciones y consideraciones para con el autor del presente estudio.

Esperando que sea de apoyo y ayuda la presente investigación, sólo resta agregar que las fuentes de información en su versión física pueden encontrarse en la Biblioteca Central de nuestra Universidad, en la Biblioteca “Antonio Caso”, de la Facultad de Derecho, y en la Biblioteca “Dr. Jorge Carpizo” del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Haciendo uso de las herramientas electrónicas, tanto bibliografía como bibliografía digital pueden consultarse en la página web del Centro de Estudios Internacionales de “El Colegio de México”, y en la Biblioteca Jurídica Virtual, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

**CAPÍTULO PRIMERO:**

**DEL *FREE TRADE AGREEMENT* AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE  
AMÉRICA DEL NORTE**

## CAPÍTULO PRIMERO

### DEL *FREE TRADE AGREEMENT* AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

#### DE AMÉRICA DEL NORTE

*Sumario.* A. Antecedentes. 1. Prácticas Desleales de Comercio Internacional. 2. *Dumping*. 3. Subvención. 4. Daño y Relación Causal. 5. Investigación *Antidumping*. 6. Cuota Compensatoria. **1.1. Orígenes del Sistema de Paneles Binacionales.** 1.1.1. *Free Trade Agreement (FTA)* Canadá – Estados Unidos. 1.1.1.1. Antecedentes Políticos en la creación del *Free Trade Agreement*. 1.1.1.2. Negociación. 1.1.1.3. Entrada en Vigor. 1.1.1.4 Oposición. 1.1.1.5. Estructura. 1.1.1.6. Alcance y Objetivos. 1.1.1.7. Innovaciones. 1.1.1.8. Solución de Controversias. I. Capítulo XVIII. i. Estructura. ii. Alcance. iii. Notificaciones y Consultas. iv. Mediación. v. Mecanismo del Artículo 1806. a. Selección de Panelistas. b. Procedimiento c. Reporte Inicial y Resolución Final. II. Capítulo XIX. i. Estructura. ii. Mecanismos en Particular. a. Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas. b. Artículo 1904. Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de *Antidumping* y Cuotas Compensatorias. 1. Autoridades Investigadoras. 2. Integración del Panel y Selección de Panelistas. 3. Plazos. 4. Resolución. 5. Ventajas del Sistema. 6. Casos sometidos a panel. c. Anexo 1904.13. Procedimiento de Impugnación Extraordinaria. **1.2. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.** 1.2.1. Situación Económica y Política de México y Adhesión al GATT en 1986. 1.2.2. Negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. 1.2.3. Negociación Particular del Capítulo XIX. 1.2.4. Firma del TLCAN. 1.2.5. Ratificación del Senado y Entrada en Vigor. 1.2.6. Estructura. 1.2.7. Alcance y Objetivos. 1.2.8. Solución de Controversias. 1.2.8.1. Capítulo XI. 1.2.8.2. Capítulo XIX. 1.2.8.3. Capítulo XX. **1.3. El Capítulo XIX del TLCAN.** 1.3.1. Estructura. 1.3.2. Mecanismos Establecidos. 1.3.2.1. Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas. 1.3.2.2. Artículo 1904.4. Panel Binacional para la Revisión de Resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias. 1.3.2.3. Artículo 1904.13. Comité de Impugnación Extraordinaria. 1.3.2.4. Artículo 1905. Mecanismo de Salvaguarda. 1.3.3. Naturaleza Jurídica del Capítulo XIX en el Sistema Jurídico Mexicano.

#### A. Antecedentes

No es posible entender el actual sistema de Paneles Binacionales para la Solución de Controversias en materia *antidumping* y de cuotas compensatorias sin

referirnos a su antecedente inmediato, el *Free Trade Agreement* entre Canadá y los Estados Unidos de América, que entró en vigor el 1 de enero de 1989.

En este Capítulo conoceremos los antecedentes que llevaron a la creación de una zona de libre comercio, primeramente bilateral canadiense – estadounidense, el proceso de negociación, aprobación y las oposiciones al mismo; así como el contenido y alcance del Tratado en lo general y los mecanismos de solución de controversias en particular, para luego comparar los tópicos, ahora con la adhesión de México en la zona de libre comercio.

Finalmente y dada la importancia particular, motivo de este trabajo, se analiza el actual Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio en sus rasgos generales, estructura y contenido, y una reflexión acerca de la naturaleza jurídica del mismo en el Sistema Jurídico Mexicano.

Antes de entrar a la materia propia del presente trabajo, dentro de este apartado comenzaremos exponiendo qué son las prácticas desleales de comercio exterior, *dumping*, subvención, daño y cuota compensatoria. Así como de manera sucinta la investigación *antidumping* en el marco jurídico mexicano.

## **1. Prácticas Desleales de Comercio Internacional**

Las prácticas desleales de comercio internacional son comportamientos empresariales y gubernamentales destinados a depredar, discriminar y subvencionar precios para obtener ventajas comerciales en los mercados

externos, dañando y perjudicando a productores competidores de bienes o servicios idénticos o similares<sup>1</sup>.

Las prácticas desleales presuponen una relación comercial entre dos o más países. Las más típicas y comunes<sup>2</sup> son el *dumping* y los subsidios o estímulos otorgados por un gobierno para impulsar la exportación<sup>3</sup>. En tales casos, se busca equilibrar la situación y de allí que se apliquen las llamadas cuotas compensatorias, en proporción al daño que causen o pretendan causar.

La definición legal de éstas la encontramos en el Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, de la siguiente manera:

“Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del Artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas

---

<sup>1</sup> Cfr. WITKER, Jorge y VARELA, Angélica. *Derecho de la Competencia Económica en México*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, Pág. 172. Consultar: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1151>

<sup>2</sup> Nos enfocamos a *Dumping* y Subvenciones, sin embargo no son las únicas. De manera enunciativa el Dr. Reyes Díaz nos menciona las siguientes prácticas prohibidas en el comercio internacional: delitos fiscales y aduaneros, como el contrabando bronco, el fraude aduanero o contrabando técnico, delitos contra la competencia económica, conocidos también como prácticas restrictivas, como los monopolios y oligopolios, las prácticas monopólicas (absolutas, relativas y concentraciones), que impactan de forma negativa en los precios de los productos. Vid. REYES DÍAZ, Carlos Humberto. *Op. Cit. Infra* Nota 102. El Dr. Cruz Barney agrega las siguientes: utilización sin permiso de logos y símbolos semejantes de una marca prestigiada, la desacreditación de los establecimientos de la competencia, sus productos o servicios; la subfacturación de mercancías, el boicot, el uso no permitido de patentes y las medidas especiales para proteger la seguridad nacional. Vid. Nota siguiente. Pág. 12.

<sup>3</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de Prácticas Desleales de Comercio* Antidumping: *Un primer acercamiento*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003, Pág. 6. Consultar: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1077>

desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley”.

Debido a la intensificación de la relación comercial, las prácticas desleales se encontrarán presentes, por lo que es necesario contar con el marco normativo apropiado y otorgar en todo momento certeza jurídica ante cualquier desvío de los cauces jurídicos establecidos, para que con los mecanismos pertinentes se prevenga o en su defecto se pueda resarcir el daño causado.

Enseguida se desarrollan los conceptos de *Dumping* y subvenciones.

## **2. *Dumping***

Se entiende por *Dumping* la venta en un mercado extranjero de mercancías a un precio menor que el ordinario en sus mismas condiciones en el mercado doméstico (de origen) que provoca o amenaza causar un daño a la industria igual o similar del país de competencia, o impide el establecimiento de la misma<sup>4</sup>.

De acuerdo a la Organización Mundial de Comercio

“el *dumping* es, en general, una situación de discriminación internacional de precios: el precio de un producto, cuando se vende en el país importador, es inferior al precio a que se vende ese producto en el mercado del país exportador. Así pues, en el más sencillo de los casos, el *dumping* se determina simplemente comparando los precios en dos mercados<sup>5</sup>”.

El Artículo 2.1 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, o Acuerdo *Antidumping*, nos brinda la siguiente definición:

---

<sup>4</sup> *Ibid.* Pág. 8.

<sup>5</sup> Consultar: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/adp\\_s/adp\\_info\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/adp_s/adp_info_s.htm)



“A efecto del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de *dumping*, es decir, se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador”.

La Ley de Comercio Exterior le otorga la denominación de **Discriminación de Precios**, donde su regulación se encuentra en los Artículos 30 a 36 de la misma, y 38 a 58 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. Su definición legal se encuentra en el Artículo 30 de la Ley y se transcribe enseguida:

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

El cálculo del margen de discriminación del precio podrá ser por tipo de mercancía<sup>6</sup> o bien, por muestra representativa. Para el Valor normal, se efectuará en base a los siguientes supuestos: cuando se realicen ventas en el país de origen y se permita una comparación válida, en los términos del Artículo 31 primer párrafo y 32 de la Ley de Comercio Exterior. Cuando no se realicen ventas en el país de origen<sup>7</sup>, y no se permita una comparación válida, por lo que se tendrá que recurrir al Precio de Exportación de un tercer país o al valor reconstruido en el país de origen, y en el caso de las comercializadoras, a lo establecido en el Artículo 17 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. En el supuesto de que se trate de

---

<sup>6</sup> Vid. Artículo 39 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

<sup>7</sup> Vid. Artículo 31, Segundo Párrafo de la Ley de Comercio Exterior, Artículo 44 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, y el Artículo 2.2 del Acuerdo Antidumping de la OMC.

un país de economía centralmente planificada, se considerará un país sustituto<sup>8</sup>. O cuando la mercancía sea exportada por un país intermediario, se atenderá a los criterios del Artículo 34 de la Ley o 49 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. Las opciones para el cálculo del valor normal y del precio de exportación los encontramos en el Artículo 40 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los Artículos 31, 32, 35 y 36 de la Ley, y el Artículo 56 del Reglamento de la misma.

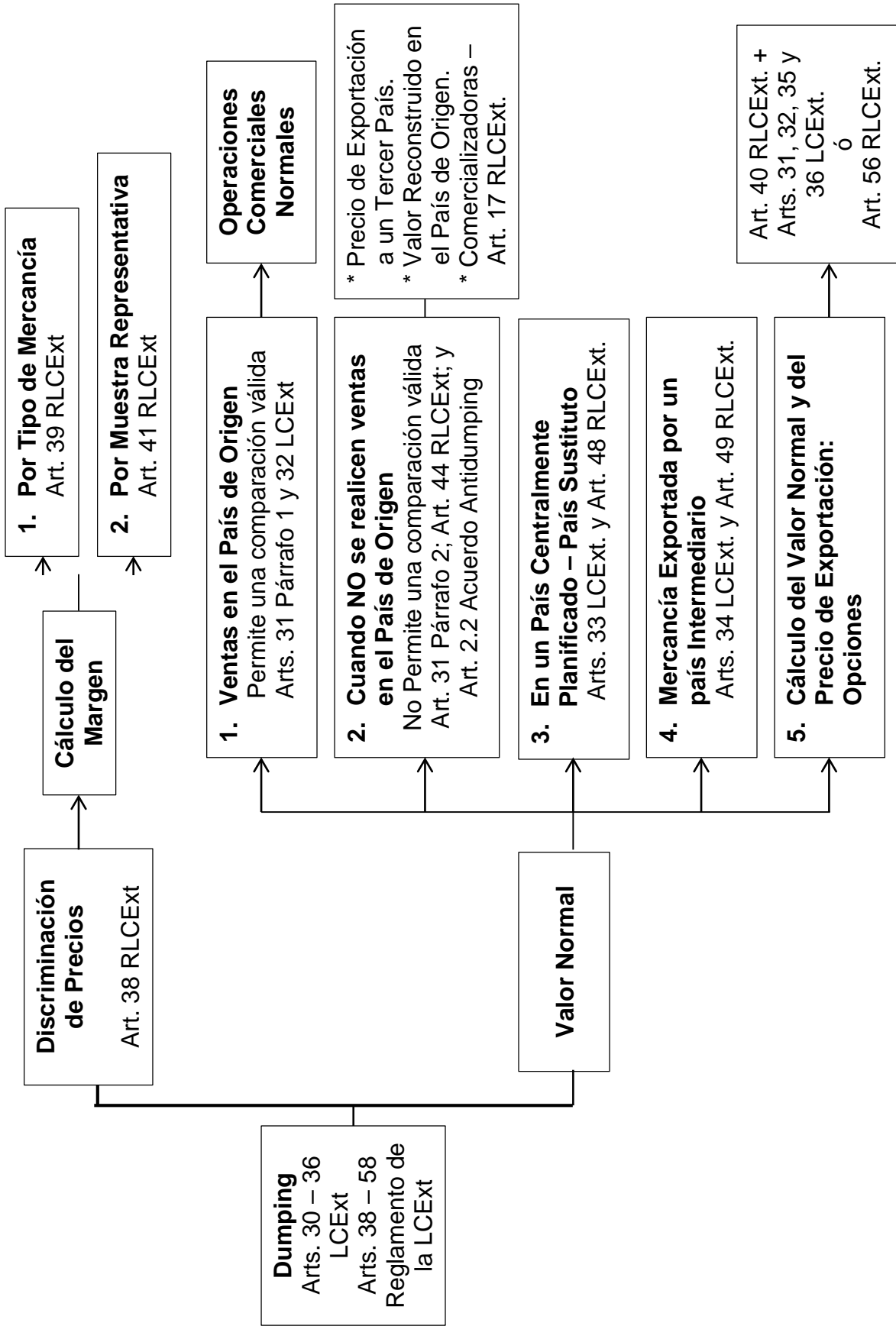
La doctrina clasifica el *dumping* en las categorías de esporádico, intermitente y continuo, del cual el segundo es considerado realmente dañino. De acuerdo con el Dr. Cruz Barney, con el *dumping* intermitente se da el propósito rapaz o predatorio para eliminar o impedir la competencia en el mercado afectado mientras que en los otros dos no existe el elemento subjetivo que justifique la medida de respuesta<sup>9</sup>.

El siguiente cuadro expone los elementos del *dumping* de acuerdo a su marco normativo:

---

<sup>8</sup> Vid. Artículo 33 de la Ley de Comercio Exterior y Artículo 48 de la Ley de Comercio Exterior.

<sup>9</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de Prácticas Desleales de Comercio Antidumping: Un primer acercamiento; Op. Cit.* Pág. 9.



### 3. Subvención

A diferencia del *dumping* que lo comete una empresa, en el caso de las subvenciones, es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa bien abonando directamente las subvenciones bien exigiendo a las empresas que otorguen subvenciones a determinados clientes<sup>10</sup>.

La Ley de Comercio Exterior las define como a continuación se enuncia:

**“Artículo 37.-** Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

- I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;
- II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio (...).”

Para el cálculo del monto de la subvención recibida por la mercancía extranjera exportada a nuestro país, de conformidad con el Artículo 38 de la Ley de Comercio Exterior, se deducirá el total de los impuestos de exportación, derechos u otros gravámenes a que se haya sometido la exportación de la mercancía en el país de origen, destinados a neutralizar la subvención.

El Artículo 1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC nos otorga la definición de subvención:

---

<sup>10</sup> Consultar: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm8\\_s.htm#subsidies](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm8_s.htm#subsidies).

**1.1.** “A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:

**a) 1)** Cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo “gobierno”), es decir:

**i)** Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);

**ii)** Cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);

**iii)** Cuando un gobierno proporcione bienes o servicios – que no sean de infraestructura general – o compre bienes;

**iv)** Cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias funciones descritas en los incisos i) a iii) *supra* que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguida por los gobiernos;

o

**a) 2)** Cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994;

y

**b)** Con ello se otorgue un beneficio.

De esta manera, los elementos de la subvención serán: el apoyo económico gubernamental, el daño o amenaza de daño, y la relación causal entre ambas.

El Artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias las clasifica en Prohibidas, Recurribles y No Recurribles.

Nuevamente citando al Dr. Cruz Barney, las subvenciones pueden ser compensatorias, cuando sirven para colocar al exportador nacional en posición competitiva cuando la causa de su posición inadecuada sea una carga fiscal interna; o puras, porque se busca conferir a los beneficiados una posición de ventaja en comparación con sus competidores extranjeros<sup>11</sup>.

#### **4. Daño y Relación Causal**

Una vez que se han configurado las prácticas desleales, ya sea la discriminación de precios (*dumping*) o subvenciones, es necesario que se provoque daño, o una amenaza de daño y que exista una relación causal.

Su conceptualización se encuentra en el Artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior como a continuación se transcribe:

- I. Un daño material causado a una rama de producción nacional;
- II. Una amenaza de daño a una rama de producción nacional; o
- III. Un retraso en la creación de una rama de producción nacional.

La Fracción I adopta la terminología del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo sobre Subvenciones de la OMC.

---

<sup>11</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de Prácticas Desleales de Comercio Antidumping: Un primer acercamiento; Op. Cit.* Pág. 10.

Continuando el desarrollo del Artículo 39, su párrafo *in fine* describe la relación de causalidad:

“En la investigación administrativa se deberá probar que las importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, causan daño a la rama de producción nacional, en los términos de esta Ley”.

Los solicitantes de la investigación sobre prácticas desleales deberán representar al menos al 25% de la rama de la producción nacional.

Para la determinación del daño, la Secretaría de Economía deberá considerar conforme al Artículo 41 de la Ley de Comercio Exterior el volumen de la importación de las mercancías en términos absolutos, o en relación con la producción nacional o el consumo interno del país, el efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, a un precio significativamente inferior al de las mercancías, o bien, el efecto de tales importaciones.

## **5. Investigación *Antidumping***

El procedimiento de investigación desarrollado en la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, tiene lugar ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) de la Secretaría de Economía, el cual versará sobre la existencia de discriminación de precios o de subvención y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.

De acuerdo con el Dr. Jorge Witker, la función principal de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales consiste en realizar las investigaciones

*Antidumping*, lo que involucra la búsqueda o comprobación de los elementos de las prácticas desleales (*dumping* o subvenciones): discriminación de precios o subsidios, daño o amenaza de daño a una rama de la producción nacional así como la determinación de la relación causal entre dichos elementos, lo cual desemboca en la determinación de cuotas compensatorias que correspondan<sup>12</sup>.

Las investigaciones, conforme a la Ley de Comercio Exterior, pueden iniciar de oficio o a solicitud de parte interesada, entendiéndose por esta última, a los productores solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate, y aquellas que tengan tal carácter conforme a los tratados comerciales internacionales.

Ahora bien, el Artículo 40 de la Ley de Comercio Exterior expone qué se entiende por rama de la producción nacional, y que pueden ser el total de los productores de mercancías idénticas o similares, o aquellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total. También puede ser el caso que los productores estén vinculados a los exportadores o importadores, o sean ellos mismos importadores de la mercancía, en este supuesto, podrá interpretarse el término rama de la producción nacional en el sentido de referirse al resto de los productores. Y pudiendo ser el caso, el párrafo *in fine* describe que si es el caso y la totalidad de los productores están vinculados a los exportadores o importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o subvenciones, se podrá

---

<sup>12</sup> WITKER, Jorge y VARELA, Angélica. *Derecho de la Competencia Económica en México*; *Op. Cit.* Pág. 198.



considerara como rama de producción nacional al conjunto de fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Conforme al Artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior, los solicitantes deben de cuando menos el 25% de la producción total de mercancía idéntica o similar, o directamente competidora, producida por la rama de la producción nacional.

La solicitud deberá presentarse por escrito, y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias o medidas de salvaguarda y los solicitantes tendrán la obligación de acompañar a su escrito los formularios que para tal efecto establezca la Secretaría, conforme al Artículo 75 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, así como los demás requisitos que señala el Reglamento<sup>13</sup>.

La Secretaría de Economía podrá aceptar la solicitud y declarar el inicio de la Investigación con la resolución respectiva, en un periodo de 25 días, así como requerir a los solicitantes para hacerse de mayores elementos de prueba o datos dentro de un periodo de 17 días, mismos que serán proporcionados en los siguientes 20 días. En caso de no cubrirse los requerimientos, será desechada tal solicitud.

La Resolución de Inicio se publicará en el Diario Oficial de la Federación y contendrá:

---

<sup>13</sup> Cfr. Artículo 75 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Fracciones I – XVI.

- I. “Una convocatoria a las partes interesadas y, en su caso, a los gobiernos extranjeros, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga;
- II. El periodo probatorio, y
- III. El día, hora y lugar en que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos<sup>14</sup>”.

Una vez publicada la Resolución de Inicio, se notificará a las partes al día siguiente de la publicación, además se les enviarán los formularios correspondientes, para que tengan oportunidad de presentar sus argumentos, información y pruebas correspondientes, en un periodo de 23 días siguientes a la publicación.

En un periodo de 90 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Resolución de Inicio, la Secretaría de Economía dictará la llamada Resolución Preliminar, y conforme al Artículo 57 de la Ley de Comercio Exterior ésta podrá:

- I. “Determinar cuota compensatoria provisional, previo el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el DOF;
- II. No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa, o
- III. Dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos”.

---

<sup>14</sup> Artículo 52 Ley de Comercio Exterior. Reformado *DOF* 13 de Marzo de 2003.

Esta resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y posteriormente notificarse a las partes interesadas para que tengan conocimiento de ella.

Conforme al Artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior, dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Resolución de Inicio, la Secretaría dictará la Resolución Final. A través de la cual, la Secretaría deberá:

- I. “Imponer cuota compensatoria definitiva;
- II. Revocar la cuota compensatoria provisional, o
- III. Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria”.

Un derecho *antidumping* sólo permanecerá en vigor durante el tiempo y en la medida necesaria para contrarrestar el *dumping* que esté causando daño. O bien, cuando se determine la existencia de daño o amenaza de daño, se podrán recibir retroactivamente derechos *antidumping* por el periodo en que se hayan aplicado medidas provisionales<sup>15</sup>.

Nuestra legislación nacional, otorga el derecho para acudir a los medios de defensa pertinentes para la revisión de las Resoluciones Definitivas, y en su caso, se revoquen para quedar sin efectos, y son el Recurso de Revocación, el Procedimiento Contencioso Administrativo, y en su defecto, el Juicio de Amparo<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Cfr. Artículo 10.2 y 11.1 del Acuerdo *Antidumping*.

<sup>16</sup> Vid. *Infra* Capítulo Tercero, Ap. 3.2.1.

A partir de este procedimiento, que es la base para el inicio y activación del mecanismo de los paneles binaciones, se desarrolla todo el procedimiento de revisión, cuando se opta por él.

## **6. Cuota Compensatoria**

Toda vez que se ha comprobado el daño, o bien la amenaza de daño, y de resultar afectada la producción nacional, se impondrá como medida correctiva una cuota compensatoria. Se trata pues, de acuerdo con la propia Ley de Comercio Exterior de un aprovechamiento en términos del Artículo 3º del Código Fiscal de la Federación. Éstas podrán ser equivalentes, en el caso de *dumping*, a la diferencia entre el valor normal el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, la monto del beneficio.

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

## **1.1. Orígenes del Sistema de Paneles Binacionales**

El Sistema de Paneles Binacionales tiene su origen en la Parte Sexta del *Free Trade Agreement* entre Canadá y Estados Unidos. Esta parte del Acuerdo se encargó de regular la solución de diferencias entre ambos Estados para dejar atrás la solución de conflictos de manera unilateral y política, es decir, por la vía diplomática, y en lo referente a la aplicación de manera arbitraria de las leyes *antidumping* de los Estados Unidos a los exportadores canadienses.

Con los mecanismos establecidos en los Capítulos XVIII y XIX, relativos a Disposiciones Institucionales y en los asuntos en materia *antidumping* y de cuotas compensatorias, respectivamente, se dio paso a reglas objetivas y jurídicas, rompiendo el anterior esquema unilateral, pues el acceso a los mercados estadounidenses necesitaba estar libre del proteccionismo de sus leyes y tribunales. Conozcamos los antecedentes y el desarrollo del *Free Trade Agreement*.

### **1.1.1. *Free Trade Agreement (FTA)* Canadá – Estados Unidos**

#### **1.1.1.1. Antecedentes Políticos en la creación del *Free Trade Agreement***

Remontémonos un poco al reordenamiento mundial después de la Segunda Guerra Mundial. Nuevas instituciones surgían, y una de las más importantes fue sin lugar a dudas, la Organización de las Naciones Unidas, creada mediante la Carta de San Francisco. Se instituyó también el Banco Internacional de

Reconstrucción y Fomento y el Fondo Monetario Internacional como pilares de la economía internacional.

Los Estados buscaban además una institución permanente que regulara el comercio entre ellos, y en busca de ese propósito se pretendió la creación de una Organización Internacional de Comercio, motivo central de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, celebrada en 1947 en La Habana, Cuba. Debido a la falta de ratificaciones no se instituye la organización permanente, pero se firma el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) entre 23 países, miembros fundadores, el 30 de octubre de 1947 y que entra en vigor el 1 de enero de 1948. Las concesiones arancelarias objeto del Acuerdo, entraron en vigor el 30 de junio de 1948 mediante un Protocolo de Aplicación Provisional.

Canadá y los Estados Unidos<sup>17</sup> formaban parte de ese sistema multilateral y fueron miembros fundadores del GATT, que fue la pieza clave en el comercio internacional hasta antes de la ahora sí permanente Organización Mundial del Comercio, resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

En 1960, Canadá firmó los Acuerdos para ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>18</sup>.

En 1965 signa con los Estados Unidos el llamado “Pacto Automotriz”, que si bien éste fue un acuerdo sectorial, debido a la complejidad de las relaciones, representó un éxito ya que permitió la creación de empleos, sobre todo en la

---

<sup>17</sup> Consultar [http://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres97\\_s/pr081\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/news_s/pres97_s/pr081_s.htm).

<sup>18</sup> Consultar <http://www.oecd.org/about/membersandpartners>

provincia canadiense de Ontario, e hizo posible que surgiera una industria de piezas y accesorios automotrices.

Bajo estas circunstancias, el multilateralismo cobraba fuerza para ambos Estados. Sin embargo, a finales de los años sesenta y durante los años setenta, Canadá vivió una época de nacionalismo económico con la llegada al poder del Partido Liberal.

Debido a la política proteccionista del Partido Liberal, durante el mandato de Pierre E. Trudeau<sup>19</sup>, se establecieron como pilares de esta a la *Foreign Investment Review Agency* (FIRA) y al Programa Energético Nacional (PEN), provocando el estancamiento de la economía canadiense y una época de crisis en el comercio bilateral entre Canadá y Estados Unidos.

La estrategia del Partido Liberal consistió en la nacionalización de la industria local de hidrocarburos. Dentro de los objetivos del PEN, nos dice Michel Duquette se encontraban

- (...) 1. Ottawa quería asegurar a los canadienses en 1990, por lo menos el 50% de la propiedad del sector productor de petróleo y gas natural, en vez del 30% de 1979.
2. Favorecer, por medio del sistema bancario nacional, la participación sustantiva de los canadienses en las grandes empresas del sector energético gracias a las recompras (...)
3. Imponer la participación obligatoria del gobierno de Canadá, por medio de la empresa pública Petro-Canada, establecida en 1975, en los proyectos de desarrollo de las zonas vírgenes (tierras

---

<sup>19</sup> Primer Ministro de Canadá de 1968 a 1979; y de 1980 a 1984.

interiores del Ártico y el Atlántico Norte, bajo jurisdicción federal), consideradas prioritarias por el PEN<sup>20</sup> (...)

Ahora bien, la sección 2 del decreto de la FIRA

“hacía explícitas las condiciones restrictivas por medio de las cuales la inversión extranjera podía ser autorizada en Canadá: “en la medida que esto no fuera benéfico para el interés nacional”<sup>21</sup> (...)

En estas circunstancias, continúa exponiendo el Dr. Duquette, había contradicción, primero con el Programa de Estímulos al Sector Petrolero y después las derivadas de los acuerdos multilaterales de los que Canadá era parte, el de la OCDE y el Artículo XIII del GATT.

Las críticas a estas medidas fueron principalmente de los grupos conservadores, y específicamente de los especialistas y empresarios del ramo energético.

Se suman a lo anterior, las presiones de los grupos igualmente conservadores de Estados Unidos, ya que éste país atravesaba por un déficit económico que obligó también a la toma de medidas proteccionistas.

Es la elección del conservador Brian Mulroney, en septiembre de 1984, lo que alienta la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. Se buscaba además la diversificación del comercio canadiense,

---

<sup>20</sup> Cfr. DUQUETTE, Michel. *El Acuerdo de Libre Comercio Canadá – Estados Unidos*. en Revista Foro Internacional, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Vol. 31, Núm. 2 (122), octubre – diciembre 1990, Pág. 171.

<sup>21</sup> *Ibidem*. Pág. 173.



pues ya en los años ochenta, el proceso de integración europeo mostraba signos de estabilidad y avances en su consolidación como mercado común.

### 1.1.1.2. Negociación

La invitación formal del gobierno canadiense para la creación de una zona de libre comercio tiene lugar en septiembre de 1985<sup>22</sup>, bajo las reglas del Artículo XXIV del GATT y a la par del desarrollo de la Ronda Uruguay.

Las negociaciones comenzaron en 1986 y terminan el 4 de octubre de 1987. El Acuerdo es firmado el 2 de enero de 1988 por el Primer Ministro de Canadá, Brian Mulroney y el Presidente de los Estados Unidos de América, Ronald Reagan<sup>23</sup>.

Los puntos centrales que se trataron durante las negociaciones fueron:

1. **Desgravaciones Arancelarias;** inmediatas; en un periodo de cinco años; y a diez años;
2. **Inversiones:** se trató del primer Acuerdo Internacional que liberalizó las inversiones;
3. **Energía:** los obstáculos existentes en el comercio de energía se eliminaron con el *FTA*.

La firma de este Acuerdo comercial envió así una señal contra el proteccionismo y en favor de la liberalización comercial<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Consultar: <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/fast-facts-US.aspx?view=d>.

<sup>23</sup> JOHNSON, Jon R. y SCHACHTER, Joel S. *The Free Trade Agreement, A Comprehensive Guide*, Canada Law Book Inc., Ontario, 1988. Pág. V.

<sup>24</sup> Cfr. "The accord sends a powerful signal against protectionism and for trade liberalization". The Canada – U.S. Free Trade Agreement. Pág. 1.

Sin embargo, las negociaciones se desarrollaron con la más absoluta discreción y silencio, a petición de los Estados Unidos.

### **1.1.1.3. Entrada en Vigor**

El *Free Trade Agreement Canadá – Estados Unidos* entró en vigor el 1 de enero de 1989.

### **1.1.1.4. Oposición**

Ya se ha dicho que las negociaciones del *FTA* se llevaron a cabo con total hermetismo, es por ello que la oposición al mismo surgió después de su firma.

Las provincias canadienses que se oponían al *FTA* fueron: Ontario, que se negaba a renegociar el Pacto Automotriz; Isla del Príncipe Eduardo, que por su tamaño y ubicación no tenía perspectiva de exportar; y Manitoba, que era gobernada por Howard Russell Pawley<sup>25</sup>, con tendencias socialdemócratas y antiestadounidenses.

John Turner, liberal de oposición y Primer Ministro de Canadá del 30 de junio al 17 de Septiembre de 1984, quien durante su campaña electoral fue opositor del libre comercio, apoyó en principio las negociaciones del *FTA*. Amenazó con rechazar el Acuerdo siendo que éste ya se encontraba firmado, sin importar las consecuencias diplomáticas surgiendo el debate, nuevamente, no antes sino después de la firma.

El Nuevo Partido Conservador, de Canadá, junto con las centrales sindicales “Congreso Canadiense del Trabajo”, “Confederación de Sindicatos

---

<sup>25</sup> De 1981 a 1988.

Nacionales” y la “Federación de Trabajadores de Québec”, también criticaron el Acuerdo.

En el caso de Estados Unidos, la oposición surgió debido a que el gobierno no logró definir una estrategia comercial ante el incremento del déficit comercial, pues pareció una concesión inútil y económicamente peligrosa, catalogándose como una muestra de debilidad política del Presidente Ronald Reagan frente al Primer Ministro Brian Mulroney<sup>26</sup>.

#### **1.1.1.5. Estructura**

##### **Preámbulo**

Declaración de compromisos políticos, aspiraciones compartidas, propósitos y objetivos, los cuales reflejaron la buena relación entre Canadá y Estados Unidos.

Reconoce la amistad entre ambas naciones, así como la preocupación por asegurar, proteger y promover el empleo, la productividad, los mercados, el aumento de los niveles de vida, entre otros.

Deja en claro que el *Free Trade Agreement* es un acuerdo comercial, y que ambos países permanecían comprometidos en el sistema multilateral de comercio.

El preámbulo es particularmente importante en el contexto del Capítulo XIX, ya que la revisión de la nueva legislación en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias debía realizarse y estar de acuerdo con los objetivos y propósitos, a los que se comprometieron para el desarrollo y la adopción de reglas claras en la regulación del comercio.

---

<sup>26</sup> Cfr. DUQUETTE, Michel. *Op. Cit.* Pág. 180.

El Acuerdo constó de ocho Partes conformadas de la siguiente manera,

<b>Parte 1</b>	Estableció los objetivos y el alcance del Acuerdo	
	<b>Capítulo Uno</b>	Objetivos y Alcance
	<b>Capítulo Dos</b>	Definiciones Generales

<b>Parte 2</b>	Estableció las reglas para el comercio de bienes	
	<b>Capítulo Tres</b>	Reglas de Origen
	<b>Capítulo Cuatro</b>	Medidas Fronterizas
	<b>Capítulo Cinco</b>	Trato Nacional
	<b>Capítulo Seis</b>	Obstáculos Técnicos
	<b>Capítulo Siete</b>	Agricultura
	<b>Capítulo Ocho</b>	Vinos y Licores
	<b>Capítulo Nueve</b>	Comercio de Energía
	<b>Capítulo Diez</b>	Productos Automotrices
	<b>Capítulo Once</b>	Medidas de Emergencia
	<b>Capítulo Doce</b>	Excepciones al Comercio de Bienes

<b>Parte 3</b>	Compras del Sector Público	
	<b>Capítulo Trece</b>	Compras del Sector Público

<b>Parte 4</b>	Estableció los capítulos innovadores	
	<b>Capítulo Catorce</b>	Comercio de Servicios
	<b>Capítulo Quince</b>	Entrada Temporal de Personas de Negocios
	<b>Capítulo Dieciséis</b>	Inversiones

<b>Parte 5</b>	Disposiciones sobre Servicios Financieros	
	<b>Capítulo Diecisiete</b>	Servicios Financieros

<b>Parte 6</b>	Estableció las reglas generales para la resolución de controversias y los acuerdos especiales para la resolución de procedimientos <i>antidumping</i> y de cuotas compensatorias	
	<b>Capítulo Dieciocho</b>	Disposiciones Institucionales
	<b>Capítulo Diecinueve</b>	Mecanismo Binacional de Solución de Controversias en <i>Antidumping</i> y Cuotas Compensatorias

<b>Parte 7</b>	Disposiciones Varias	
	<b>Capítulo Veinte</b>	Otras Disposiciones

<b>Parte 8</b>	Disposiciones Finales, Anexos, Entrada en Vigor y Duración del Acuerdo	
	<b>Capítulo Veintiuno</b>	Disposiciones Finales

#### 1.1.1.6. Alcance y Objetivos

Por medio del *Free Trade Agreement*, y al amparo del ya mencionado Artículo XXIV del GATT, se establece una zona de libre comercio.

La Parte 1 del Acuerdo en su Artículo 102 estableció como objetivos:

- a) “Eliminar las barreras al comercio en bienes y servicios entre los territorios de las Partes;
- b) Facilitar las condiciones de competencia justa dentro de la zona de libre comercio;
- c) Liberalizar significativamente las condiciones para las inversiones dentro de la zona de libre comercio;
- d) Establecer procedimientos efectivos para la administración conjunta de este Acuerdo y la resolución de controversias; y

e) Sentar las bases para la futura cooperación bilateral y multilateral así como ampliar y aumentar los beneficios de este Acuerdo.”

Se trató de esta manera, de un acuerdo basado en principios. El primero de ellos, el Principio de Trato Nacional contenido en el Artículo 105

“Cada Parte, extenderá lo previsto en este Acuerdo, conforme al trato nacional con respecto a la inversión y al comercio de bienes y servicios”.

Y que se desarrolló más a detalle en el Capítulo V del Acuerdo, con la finalidad de evitar cualquier gravamen y medida, o que los impuestos internos a las ventas o al consumo no pudieran ser más altos para las mercancías importadas que en los productos nacionales.

El segundo de ellos fue el Principio de No Discriminación, seguido por el Principio de la Nación Más Favorecida, ya que si bien las mercancías importadas no podían ser objeto de discriminación, sólo sería aplicable éste último a aquellos bienes pertenecientes a la zona de libre comercio.

Se eliminaron así las barreras arancelarias al comercio de bienes y se previó evitar el reemplazo de las mismas por parte de medidas internas que favorecieran a los bienes nacionales sobre las importaciones.

#### **1.1.1.7. Innovaciones**

Con la zona de libre comercio se otorgaron preferencias arancelarias para el libre flujo de los bienes de ambos mercados. Sin embargo, el *Free Trade Agreement*, en la Parte Cuatro, incluyó tres capítulos innovadores: comercio de servicios, pues la relación con el comercio de bienes era cada vez mayor, y por

extensión en aspectos tales como producción, venta y distribución; entrada temporal de personas de negocios, donde se contempló el elemento humano para que la movilidad de los individuos fuera con carácter fluido en ambos lados de sus fronteras; e inversiones, pues con su libre flujo se aseguraba el crecimiento económico y brindaba un clima de seguridad. Estos temas requieren un estudio aparte, pero para efectos de la presente investigación sólo trataremos el Apartado de Solución de Controversias en los siguientes puntos.

#### **1.1.1.8. Solución de Controversias**

El acceso al mercado de los Estados Unidos requería no sólo la libertad para competir en el, necesitaba el desarrollo de reglas objetivas para la correcta aplicación de todas las disposiciones contenidas en el Acuerdo.

Es en la Parte Sexta donde se encontró la clave del buen funcionamiento del mismo. El Capítulo XVIII estableció el mecanismo general para las cuestiones relativas a la aplicación e interpretación del Acuerdo, y el Capítulo XIX, la solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias.

A diferencia de los procedimientos del GATT, el *Free Trade Agreement* definió límites de tiempo para la resolución de controversias. Veamos los mecanismos.

#### *I. Capítulo XVIII*

##### *i. Estructura*

El Capítulo se conformó de ocho artículos, de la siguiente manera:

<b>Capítulo XVIII</b>	
<b>Artículo 1801</b>	Aplicación
<b>Artículo 1802</b>	La Comisión
<b>Artículo 1803</b>	Notificación
<b>Artículo 1804</b>	Consultas
<b>Artículo 1805</b>	Inicio de los Procedimientos
<b>Artículo 1806</b>	Arbitraje
<b>Artículo 1807</b>	Procedimiento ante los Paneles
<b>Artículo 1808</b>	Remisión de los Asuntos a Instancias Judiciales o Administrativas

*ii. Alcance*

El Capítulo XVIII fue creado con la intención de proveer de un mecanismo capaz de resolver las controversias relativas a la aplicación e interpretación del Acuerdo, siempre que las Partes consideraran que las medidas que se estuvieran llevando a cabo o aquellas propuestas interferían o podían ser incompatibles con las obligaciones del mismo o causaran anulación o menoscabo de conformidad con el Artículo 2011.

El Artículo 1801.2 previó la concurrencia de foros, esto es el GATT y el *FTA*, a elección de la Parte reclamante, pero el numeral siguiente dispuso claramente que

(...) “el procedimiento iniciado será usado con la exclusión de cualquier otro”.

Para la supervisión del Acuerdo, la solución de controversias y atender cualquier asunto que pudiera afectar su correcta operación, se creó la *Canada – United States Trade Commission*, pudiéndose auxiliar mediante el establecimiento y delegación de responsabilidades en comités *ad hoc*, permanentes o grupos de



trabajo y con la asesoría individual o de organizaciones no gubernamentales. Sus decisiones, estableció el Artículo 1802, requerían ser tomadas por consenso.

La Comisión tenía la Autoridad de seleccionar el método apropiado para la solución de la disputa, nombrando un Panel de Expertos o un Panel Arbitral, pero antes de la etapa contenciosa, se tenía que sustanciar la etapa de notificaciones y consultas.

Las materias exceptuadas de la aplicación de este Capítulo fueron el Capítulo Diecisiete, Servicios Financieros y el Capítulo Diecinueve, *Antidumping* y Cuotas Compensatorias<sup>27</sup>.

### *iii. Notificaciones y Consultas*

Conforme a los Artículos 1803 y 1804, antes de la etapa contenciosa, quedó establecido el periodo de notificaciones y consultas para la solución del conflicto. En caso de que no hubieren sido exitosas, se procedía a la aplicación de medidas de emergencia conforme al Capítulo XI o bien, el Arbitraje del Artículo 1806 y su procedimiento contenido en el Artículo 1807.

### *iv. Mediación*

Aun antes del inicio del procedimiento arbitral, la Comisión podía llamar a un mediador para una solución mutuamente satisfactoria entre ambas Partes, según se dispuso en el Artículo 1805.2.

---

<sup>27</sup> Cfr. Artículo 1801 *FTA*.

*v. Mecanismo del Artículo 1806 y 1807*

*a. Selección de los Panelistas*

Para el desarrollo del mecanismo arbitral, se instituyó una lista de panelistas para la selección e integración del Panel. En un periodo de quince días, debían ser nombrados cuatro panelistas, dos canadienses y dos estadounidenses. Posteriormente se seleccionaba el quinto panelista que a su vez era el Presidente del Panel.

Sí la Comisión no nombraba al quinto panelista, podían hacerlo los cuatro panelistas ya designados y sí estos tampoco lo nombraban, era entonces asignado por sorteo, conforme al Artículo 1807.1, de la lista elaborada por las Partes.

*b. Procedimiento*

Dentro del procedimiento, las Partes contaron con los derechos de al menos una audiencia ante el panel, la oportunidad para presentar sus memoriales y las réplicas de éstos.

Se estableció un periodo de tres meses para la emisión del Reporte Inicial, el cual estaba acompañado de las Recomendaciones necesarias, donde se exponía sí la medida en cuestión era incongruente con el Acuerdo o con el Artículo 2011<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> **Article 2011. Nullification and Impairment**

1. If a Party considers that the application of any measure, whether or not such measure conflicts with the provisions of this Agreement, causes nullification or impairment of any benefit reasonably expected to accrue to that Party, directly or indirectly under the provisions of this Agreement, that Party may, with a view to the satisfactory resolution of the matter, invoke the consultation provisions pursuant to Articles 1805 and 1807 or, with the consent of the Party, proceed to arbitration pursuant to Article 1806.

Antes de que se emitiera la Resolución Final, y durante un periodo de 14 días, una Parte en desacuerdo total o parcial, podía presentar sus objeciones y las razones de éstas de manera escrita ante la Comisión y el Panel, donde se solicitaban los puntos de vista de ambas Partes, y en su caso reconsiderar el reporte y/o hacer un examen adicional.

*c. Reporte Inicial y Resolución Final*

Una vez emitido el Reporte Inicial, en un periodo de 30 días se emitirá la Resolución Final junto con los votos particulares y cualquier otro documento que las Partes hubiesen acordado.

Sí la Comisión acordaba la solución de la controversia de acuerdo a la recomendación del panel, está podía consistir en la no ejecución o eliminación de las medidas incongruentes con el Acuerdo o con el sentido del Artículo 2011. Sí no era posible la aplicación de tal resolución, entonces daba lugar a la compensación, y en caso de que las Partes fuesen incapaces de acordarlas, una de ellas podía suspender beneficios a la Parte que incumple con la recomendación del Panel.

---

2. The provisions of paragraph 1 shall not apply to Chapter Nineteen and Article 2005.

*(Traducción del Autor)*

**Artículo 2011. Anulación y Menoscabo**

1. Si una Parte considera que la aplicación de alguna medida, y si o no dicha medida entra en conflicto con las disposiciones de este Acuerdo, causa anulación o menoscabo de cualquier beneficio razonablemente esperado para recibir de esa Parte, directa o indirectamente bajo las disposiciones de este Acuerdo, esta Parte podrá, con el objetivo de una solución satisfactoria del problema, invocar las disposiciones sobre Consultas del Artículo 1804 y, si lo considera apropiado, proceder a la solución de controversias de los Artículos 1805 o 1807, o con el consentimiento de la otra Parte, proceder al Arbitraje conforme al Artículo 1807.

2. Las disposiciones del Párrafo 1 no serán aplicables al Capítulo Diecinueve ni al Artículo 2005.

Las decisiones finales de los paneles se hicieron vinculantes y fueron un logro único en el Derecho Internacional<sup>29</sup>.

## *II. Capítulo XIX*

Después de la negociación del Acuerdo, las relaciones comerciales ya no estaban divididas o limitadas por aranceles, ahora la zona de libre comercio debía protegerse contra la venta a precios deslealmente bajos (*dumped*) o subvencionados. Existía la necesidad de crear condiciones de competencia justa y leal, al tiempo de brindar seguridad a los actores económicos de ambos países.

El sistema de paneles del Capítulo Diecinueve representó la ruptura con el modelo unilateral para la solución de controversias. La relación comercial a partir de ese momento se encontró basada en reglas y procedimientos, con una base más firme por la que se sustituye la fuerza y las decisiones politizadas. De esta manera, se otorgó mayor certeza y previsibilidad en el buscado acceso a mercados.

Se estableció como responsable de los asuntos administrativos al Secretariado, que es el encargado de facilitar la operación y el trabajo de los paneles. Igualmente, proporcionaba ayuda a la *Free Trade Commission*, establecida como ya se mencionó, en el Capítulo Dieciocho.

---

<sup>29</sup> STEGER, Debra. *Dispute Settlement*, en GOLD, Marc y LEYTON – BROWN, David. *Trade – Offs on Free Trade, The Canada – U.S. Free Trade Agreement*. Centre for Research on Public Law and Public Policy, Ed. Carswell, Toronto, 1988, pág. 182.

### *i. Estructura*

El Capítulo se compuso por un total de once artículos y tres anexos de la siguiente manera:

<b>Capítulo XIX</b>	
<b>Artículo 1901</b>	Disposiciones Generales
<b>Artículo 1902</b>	Vigencia de las Leyes Nacionales sobre <i>Antidumping</i> y Cuotas Compensatorias
<b>Artículo 1903</b>	Revisión de Reformas Legislativas
<b>Artículo 1904</b>	Revisión de Resoluciones Finales de <i>Antidumping</i> y Cuotas Compensatorias
<b>Artículo 1905</b>	Aplicación a Futuro
<b>Artículo 1906</b>	Duración
<b>Artículo 1907</b>	Grupo de Trabajo
<b>Artículo 1908</b>	Consultas
<b>Artículo 1909</b>	Establecimiento del Secretariado
<b>Artículo 1910</b>	Código de Conducta
<b>Artículo 1911</b>	Definiciones
<b>Anexo 1901.2</b>	Establecimiento de los Paneles Binacionales
<b>Anexo 1903.2</b>	Procedimientos del Panel bajo el Artículo 1903
<b>Anexo 1904.14</b>	<i>Extraordinary Challenge Procedure</i>

### *ii. Mecanismos en Particular*

El Capítulo XIX crea un sistema basado en tres mecanismos de solución de diferencias, el Comité para la Revisión de Reformas Legislativas del Artículo 1903, el Sistema de Revisión de Resoluciones Definitivas del Artículo 1904, y el Comité de Impugnación Extraordinaria, del Artículo 1904.13.

a. *Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas.*

Cada país permaneció con sus propias Leyes contra prácticas comerciales desleales, que resultaban ya de por sí muy similares como resultado de la promulgación, en 1985, de la *Special Import Measures Act*<sup>30</sup>.

El mecanismo del Artículo 1903 fue creado para evitar medidas proteccionistas y el que ambos países se afectasen mediante sus leyes, para prescindir del uso arbitrario de la aplicación de medidas *Antidumping* y compensatorias. Además, garantiza y salvaguarda el *Status Quo* de los derechos que los nacionales de ambas Partes tenían y que no fueran modificados, y al mismo tiempo que no evitaran la operación del Artículo 1904.

Sin embargo, antes de realizar cambios o modificaciones a la legislación en la materia, ambas Partes acordaron la notificación previa y la celebración de consultas. Después, a solicitud de las Partes, se podían someter los cambios realizados ante un panel binacional para obtener la opinión y conocer si éstos eran consistentes con las obligaciones adquiridas bilateral y multilateralmente<sup>31</sup>.

Cualquier reforma a la legislación *antidumping* y de cuotas compensatorias debía ser acorde a lo establecido en:

1. El **Código Antidumping**, relativo a la interpretación del Artículo VI del GATT;
2. El **Código de Subvenciones y Medidas Compensatorias**, relativo a la interpretación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT<sup>32</sup>;
3. Los Objetivos y Propósitos del *Free Trade Agreement*<sup>33</sup>; y

---

<sup>30</sup> Consultar <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-15/page-1.html>.

<sup>31</sup> LOPEZ AYLLÓN, Sergio y VEGA CÁNOVAS, Gustavo (Eds.). *Las Prácticas Desleales de Comercio en el Proceso de Integración Comercial en el Continente Americano. La Experiencia de América del Norte y Chile*, SECOFI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001, Pág. 205.

<sup>32</sup> Ambos provenientes de la Ronda Tokyo, finalizada en 1979.

4. La reforma a la legislación no debía tener la función y efecto de invalidar la decisión de un panel del Artículo 1904.

*b. Artículo 1904. Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de Antidumping y Cuotas Compensatorias.*

Con el establecimiento del mecanismo de Paneles Binacionales y una vez elegido este foro, se reemplazó a los tribunales nacionales para la revisión de resoluciones definitivas *antidumping* y de cuotas compensatorias dictadas por las agencias administrativas.

La sustitución que efectuó el sistema de paneles fue el de la llamada *Judicial Review*, que básicamente se trata de una apelación, donde el tribunal de alzada revisará a una corte inferior, donde se analizará la existencia de causales como ilegalidad, irracionalidad o verificar cuestiones procedimentales. Por lo que se confirmaría la decisión o bien, modificaría la orden, con la posibilidad de reparar los daños causados<sup>34</sup>.

En la búsqueda del derecho a la revisión objeto de *dumping* o importaciones subsidiadas, se estableció que cualquier persona que tuviera el derecho a invocar la revisión judicial bajo las leyes de la Parte importadora, tenía pues el derecho a invocar la revisión ante los Paneles, y esto incluyó a las industrias afectadas, tanto internas como extranjeras.

---

<sup>33</sup> Consultar Preámbulo y Capítulo Uno del *FTA*.

<sup>34</sup> Consultar: <http://thelawdictionary.org/judicial-review/>, y <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100026427>

Las Partes y todas las personas legitimadas en los asuntos ante el panel, podían ser representados y comparecer ante éste.

En caso de que ambas Partes solicitaran la Revisión, por cuestiones de economía procesal, sólo un panel revisaría la Resolución.

La decisión del panel se tomaría en base al Expediente Administrativo, a fin de revisar la acción de la Agencia Administrativa que la emitió, pues el resultado del mecanismo y relacionándolo con el GATT, únicamente se pueden aplicar derechos compensatorios si se demostró que se ha causado un daño material a la industria nacional que compite con los productos importados y que dicho daño es imputable a las importaciones.

Al actuar como si fuesen tribunales nacionales, sólo les correspondía constatar la correcta aplicación de la ley, entendiéndose por ello leyes pertinentes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales.

Finalmente, al panel correspondía la correcta aplicación del Criterio de Revisión<sup>35</sup> definido en el Artículo 1911, de tal forma que los panelistas debían estudiar las leyes y prácticas jurídicas de ambos países para cumplir con la responsabilidad encomendada, tarea que en mi opinión, si bien resultaba compleja lograba armonizarse debido a la tradición del *common law* imperante en Estados Unidos y Canadá.

---

<sup>35</sup> **Artículo 1904 (...)**

3. El panel aplicará el criterio de revisión descrito en el Artículo 1911 y los principios generales del derecho que una Corte de la Parte importadora aplicaría de otro para la revisión de una resolución de la autoridad investigadora competente.



## 1. Autoridades Investigadoras

Acorde al Artículo 1911 son:

En el caso de **Canadá**,

- i) el *Canadian Import Tribunal*, o su sucesor, o
- ii) el *Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise*, o su sucesor.

En el caso de los **Estados Unidos de América**,

- i) la *International Trade Administration* del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, o su sucesor, o
- ii) la *United States International Trade Commission*, o su sucesor.

## 2. Integración del Panel y Selección de Panelistas

Una vez publicada la Resolución de la Autoridad Investigadora en los periódicos oficiales, *Canada Gazette* o *Federal Register*, de Canadá y Estados Unidos y Canadá respectivamente, se solicitaba la integración de un panel en los 30 días siguientes a ésta.

Una vez hecha la solicitud de integración del panel, de acuerdo al Anexo 1901.2, los panelistas se seleccionaban de la siguiente manera:

Actuación	Plazo
Solicitud de Integración del Panel	Día 0
Cada una de las Partes implicadas, en consulta con la otra nombrará dos panelistas	Día 1 – 30
Selección de panelistas por sorteo (en caso de que las Partes no nombren a	Día 31

los miembros dentro del plazo anterior)	
<p>Recusaciones.</p> <p>Cada una de las Partes implicadas tendrá derecho a cuatro recusaciones simultaneas y selección de panelistas alternativos</p>	Día 1 – 45
Selección de panelistas por sorteo (en caso de haber sido rechazado y no se eligió panelista alternativo)	Día 46
Selección del quinto panelista	Día 55
Selección del quinto panelista (por acuerdo de los cuatro panelistas designados)	Día 56 – 60
Selección del quinto panelista por sorteo (en caso de desacuerdo)	Día 61

En el momento en que era nombrado el quinto panelista, se designaba inmediatamente un Presidente, de entre los abogados del Panel y por mayoría de votos. En caso de no haber mayoría para la designación, era nombrado por sorteo de entre los abogados del Panel.

### 3. Plazos

Se establecieron en el Artículo 1904.13, de la siguiente forma:

Actuación	Plazo	Calendarización
Solicitud de Integración del Panel	30 días después de la publicación de la Resolución de la	Día 0

	Autoridad Investigadora	
Presentación de la Reclamación	30 días	Día 1 – 30
Señalamiento o certificación del Expediente Administrativo	30 días	Día 31 – 60
Memorial Parte Reclamante	60 días	Día 61 – 120
Memorial Parte demandada	60 días	Día 121 – 180
Réplica a los Memoriales	15 días	Día 181 – 195
Reuniones del Panel y Argumentos Orales	15 – 30 días	Día 196 – 210 – 225
Decisión por Escrito	90 días	Día 226 – 315

#### 4. Resolución

La labor de los paneles consistió en revisar la legalidad de la investigación para la determinación de los derechos antidumping y compensatorios, y de comprobarse la existencia de alguna ilegalidad devolver una decisión final para que la Autoridad Investigadora dictara una nueva resolución de conformidad con las instrucciones del Panel.

En caso de devolución, el panel disponía de un breve tiempo para cumplir con la devolución mencionada, tomando en cuenta la complejidad de los hechos, los asuntos legales involucrados y la naturaleza de la decisión del Panel. Y sí la revisión de la devolución fuera necesaria, se llevaba a cabo ante el mismo panel,

para emitir su decisión final dentro de los noventa días posteriores a la fecha en que la acción de devolución fue presentada al Panel.

De esta manera y para otorgar seguridad en el cumplimiento de las decisiones emitidas por el panel, las Partes se obligaron a cumplirlas, es decir, el asunto sometido a panel se hace vinculante, lo cual representó un mayor nivel en las relaciones comerciales y demostraron el compromiso para con las obligaciones adquiridas.

Se dispuso además que las decisiones finales de las Autoridades Investigadoras Competentes no fueran revisadas por un tribunal nacional de la Parte importadora, si cualquiera de las Partes solicitó un panel con respecto a dicha decisión dentro de los límites del tiempo que expone el propio Artículo 1904.

##### *5. Ventajas del Sistema*

Al determinar un periodo de 315 días, se estableció una vía más rápida para la solución de controversias, a diferencia de los mecanismos del GATT que no marcaban tiempos para la resolución de las disputas. A la vez el procedimiento se hizo más simple y económico, pues derivado de esto, se redujeron significativamente los gastos de representación de las Partes.

Se otorgó legitimación procesal a los individuos, es decir, a los particulares en un conflicto entre Estados, característica única del sistema de paneles binacionales hasta ese momento.

Finalmente, en ambos países tanto las leyes como la práctica administrativa eran similares. Si la legislación no difería significativamente, los exportadores podrían recibir el mismo trato que el acordado para los exportadores

del otro país. En cuanto al proceso, los panelistas tendrían que aplicar la ley del otro país durante una revisión ante los paneles. Esto se tradujo en confianza, seguridad y eficiencia en el sistema. Sin embargo, no fue tan expedito como se tuvo planeado.

#### *6. Casos sometidos a panel*

De 1989 a 1994 se tuvieron un total de 49 asuntos. 30 de ellos revisaron determinaciones finales de las agencias de los Estados Unidos y 19 de las agencias canadienses.

Estos paneles fueron ampliamente utilizados, funcionando relativamente bien, pues con ellos se limitó el nivel de discreción con el que se hubieron impuesto cuotas compensatorias<sup>36</sup>.

En términos generales, el mecanismo funcionó de manera expedita, incontrovertible y justa. Veamos los siguientes aspectos.

En el caso de los panelistas, todos los de nacionalidad estadounidense contaron con el grado de Abogados, muchos de ellos litigantes o profesores de Derecho. Para los canadienses, aunque no todos fueron abogados, se incluyeron profesores de ciencias políticas, economistas y consultores en el área de comercio internacional. Los altos niveles en las resoluciones emitidas ha sido constante.

Menciona también William J. Davey que en ocasiones los paneles revisaban de manera más minuciosa que las Cortes nacionales, y ello responde a

---

<sup>36</sup> Cfr. DAVEY, William J. *Pine & Swine. Canada – United States trade dispute settlement: The FTA experience and NAFTA prospects.*

que muchos panelistas canadienses eran economistas, lo que conlleva un análisis más riguroso, en aspectos de daño, por ejemplo<sup>37</sup>.

El mecanismo fue percibido, en términos generales, como bueno. Entre los paneles se citaron unos a otros, principalmente en las revisiones de las autoridades de Estados Unidos, y para Canadá, sobre la actuación del *National Revenue*, fue constante en cuanto al criterio de revisión y aspectos sustantivos, mientras que hacia el *Canadian International Trade Tribunal*, rara vez se citaron entre ellos. Davey sugiere que se estaba pues creando un cuerpo legal independiente o separado en lugar de aplicar las leyes canadienses o estadounidenses.

No estuvieron exentos de conflictos de intereses. En al menos 8 de 30 asuntos sometidos, algún panelista fue recusado o removido lo que provocó retrasos importantes en el desarrollo del procedimiento. Debido a su experiencia y práctica en el área de comercio internacional, esta posibilidad siempre estuvo presente. Algunas soluciones que brindaban hasta ese momento fueron:

1. Panelistas preseleccionados y alternados.
2. Reducir a tres en lugar de cinco panelistas.
3. Incluir más jueces como panelistas; o
4. La creación de un Tribunal Permanente.

El aspecto nacionalista tuvo también su aparición, tal como fue el caso del Senador estadounidense Max Baucus, quien llamó al mecanismo imperfecto o

---

<sup>37</sup> Cfr. DAVEY, William. *Pine and Swine. Canada – United States Trade Dispute Settlement: The FTA experience and NAFTA prospects*. Op. Cit. Pág. 254.

defectuoso<sup>38</sup>, y reclamó que los canadienses habían tomado una ventaja (indebida) del sistema de paneles.

En esencia, la revisión de los paneles binacionales reemplazó la revisión judicial<sup>39</sup> en los asuntos de prácticas desleales entre estos dos países. Un gran porcentaje de las decisiones fue tomada por los paneles binacionales en lugar de las Cortes nacionales. En gran medida se debió, a las siguientes ventajas:

1. La revisión resultaba más rápida y mucho menos costosa.
2. Los paneles tendían a devolver un asunto por mayores consideraciones; y
3. Con la revisión de los paneles, era más probable que se modificara la decisión de las agencias nacionales.

Por lo que respecta al tiempo en que fueron emitidas cada una de las decisiones, el Dr. Davey elabora la siguiente tabla en la que muestra los tiempos y promedios de las actuaciones de los paneles binacionales.

Casos	Primera Decisión	Decisión Final	Sin Devolución	Primera Devolución	Segunda Devolución	Tercera Devolución
Canadá Y Estados Unidos	10.5 meses	16 meses	10.5 meses	16 meses	22 meses	26 meses
	9-18 meses	Prom. 10.5 - 30 meses	Prom. 10.5 – 18 meses	Prom. 10.5 – 18 meses	Prom. 20 – 26 meses	Prom. 23 – 30 meses
30	9-13 meses		11 casos	9 casos	8 casos	2 casos

<sup>38</sup> *Ibid.* La palabra que empleó para tal descripción fue “**flaw**” que se traduce como caracterizado por defectos o imperfecciones. Otros sinónimos empleados pueden ser fallido, erróneo, incorrecto, superficial. Consultar:

<http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/flawed?showCookiePolicy=true>.

<sup>39</sup> **Judicial Review.** El término hace referencia básicamente al grado de apelación judicial. *Vid.* Página 47.

Estados Unidos 19	11 meses Prom. 9 – 16 meses 9 – 13 meses	16 meses Prom. 10.5 – 30 meses	11 meses Prom. 10.5 – 14 meses 6 casos	14.5 meses Prom. 10.5 – 16 meses 4 casos	21 meses Prom. 20 – 26 meses 7 casos	26.5 meses Prom. 23 – 30 meses 2 casos
Canadá 11	10.5 meses Prom. 10.5 – 18 meses 10.5 meses	15 meses Prom. 10.5 – 23 meses	10.5 meses Prom. 10.5 – 18 meses 5 casos	16 meses Prom. 12 – 18 meses 5 casos	23 meses Prom. 23 meses 1 caso	-

El tiempo promedio fue de 16 meses, pero el rango oscila entre los 10.5 y los 30 meses, esto es, de 315 días a 3 años y medio<sup>40</sup>.

*c. Anexo 1904.13. Comité de Impugnación Extraordinaria*

A consecuencia del mecanismo de Paneles Binacionales, ninguna de las Partes pudo ya establecer en su legislación nacional la posibilidad de apelar una decisión de los Paneles en sus tribunales nacionales. Sin embargo, el párrafo 13 del Artículo 1904 estableció como excepción una serie de disposiciones en la figura del *Extraordinary Challenge Procedure*.

El acceso a éstos Comités Especiales se otorgaba cuando una de las Partes afirmaba que un panelista era culpable de una falta grave, parcialidad, conflicto de intereses u otra violación material de las reglas. O cuando el panel se

---

<sup>40</sup> *Ibíd.* Pág. 260.



apartara de una regla de procedimiento fundamental, cuando la acción del panel excediera manifiestamente sus facultades, autoridad o jurisdicción; y que dichas acciones afectaran materialmente la decisión del panel o amenazaran la integridad del procedimiento de revisión.

En tales supuestos, si alguna de las Partes consideraba que se actualizaba de conformidad con el citado párrafo 13, podía solicitar la instalación del Comité de Impugnación Extraordinaria quince días después de que había sido hecha la solicitud para la integración del mismo.

Se conforma, por tres miembros elegidos de entre una lista de diez personas e integrada por jueces y/o exjueces de una *Federal Court* de Estados Unidos y de una *Court of Superior Jurisdiction* en el caso de Canadá. Cada Parte nombraba cinco miembros para la lista y seleccionaba a uno, el tercero era seleccionado de la misma lista por los dos miembros ya elegidos o, en caso necesario, por sorteo.

Al igual que las decisiones de los Paneles, las del Comité de Impugnación Extraordinaria fueron de carácter vinculante.

Si se determinaba alguna de las causales a que hace referencia el Párrafo 13 del Artículo 1904, el Comité anulaba la decisión original del panel o la devolvía al panel original para que dictara una nueva resolución con las instrucciones del Comité. Sí la decisión era anulada, se establecía un nuevo panel conforme al Anexo 1901.2.

En caso de que no se establecieran los motivos, entonces se confirmaba la decisión.

## 1.2. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

### 1.2.1. Situación Económica y Política de México y Adhesión al GATT en 1986

Durante la década de los ochenta, México permanecía con un modelo económico nacionalista, basado en la sustitución de importaciones, con la participación del estado en todos los campos de la economía y con un nivel altamente proteccionista respecto de la actividad económica internacional.

Estados Unidos veía en México un mercado potencial, pero antes de las negociaciones para un acuerdo de libre comercio, existían reformas económicas pendientes, ya que los intereses del gobierno estadounidense estaban claros, y ello dependía en gran medida de la estabilidad política de México para la seguridad interna de nuestro vecino del norte<sup>41</sup>.

En cuanto a las relaciones de América Latina, es en los años sesenta que se firma el Tratado de Montevideo que funda la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), de la cual México fue miembro fundador junto con Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

Particularmente, la relación de las naciones sudamericanas se hace más estrecha mediante la suscripción del Acuerdo de Cartagena, por el que se crea la Comunidad Andina<sup>42</sup>, en 1969.

En 1980 con la firma del nuevo Tratado de Montevideo se sustituye la antigua ALALC por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), de la que una vez más, México es miembro de pleno derecho, donde además de los

---

<sup>41</sup> Cfr. MORICI, Peter. *A new special relationship. Free trade and U.S. – Canada Economic relations in the 1990s*, The Centre for Trade Policy and Law – The Institute for Research on Public Policy, Ottawa, 1991, Pág. 94.

<sup>42</sup> Originalmente sus integrantes fueron Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. En 1973 se adhiere Venezuela pero en 1976 Chile se retira de la Comunidad. Los países que actualmente pertenecen a esta son Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

miembros originales de ALALC, se unen a ALADI<sup>43</sup> Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.

México se adhiere al GATT en 1986<sup>44</sup> siendo Presidente de la República el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, comenzando así con el proceso de liberalización comercial que traería consigo el acceso a los mercados internacionales y el mejoramiento en las relaciones comerciales con los miembros firmantes del Acuerdo, que si bien ya había comenzado con un proceso de integración regional, existían nuevos desafíos en el plano multilateral.

Durante este periodo, comenzó la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT, que concluyó con la firma de los Acuerdos de Marrakech por los que se instituyó la Organización Mundial del Comercio.

### **1.2.2. Negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

Hasta antes de 1980, América Latina tenía sólo una participación mínima en el comercio mundial<sup>45</sup>. De la misma forma, las exportaciones mexicanas representaban sólo una proporción insignificante del total mundial. Hacia 1980, impulsadas por el volumen y el precio de las exportaciones petroleras, llegaron a ser 0.8% de ese total. Pero entre 1980 y 1989 se estancó la participación de México en el mercado mundial, pues hubo debilitamiento de precios de muchos

---

<sup>43</sup> En 1998, Cuba solicita su adhesión a ALADI y en 1999 se convierte en miembro de pleno derecho. Panamá la solicita en 2009 y aceptado como miembro pleno en 2012. De igual manera fue aceptada la adhesión de Nicaragua en 2011 pero hasta el momento se encuentra avanzando en el cumplimiento de las condiciones establecidas para constituirse en país miembro de la Asociación.

<sup>44</sup> Consultar: [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/gattmem\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/gattmem_s.htm).

<sup>45</sup> 4.4% en el comercio mundial, y 16% de las exportaciones totales de los países en vías de desarrollo. Cfr. URQUIDI, Víctor L. *México frente a los Bloques Regionales*, en VEGA CÁNOVAS, Gustavo. *México ante el Libre Comercio con América del Norte*, El Colegio de México, Universidad Tecnológica de México, México, 1991.

productos básicos, entre ellos el petróleo<sup>46</sup>. Agregando las medidas proteccionistas de algunos países industrializados (como Canadá, por ejemplo), y los impactos recesivos del endeudamiento de América Latina.

Las exportaciones mexicanas se habían dirigido a Estados Unidos, en 66%, Europa, en 20%, y desde 1980 hacía Japón, en 10%, y a América Latina sólo de un 3-4%.

Muchos grupos nacionales mexicanos veían con desagrado la posible apertura comercial hacia el norte del continente, pues defendían el proteccionismo. El arancel promedio a las importaciones era del 9%. El sector manufacturero fue parte del motor de crecimiento económico en México<sup>47</sup>.

Existía ya de por sí cierta dependencia económica al mercado de los Estados Unidos, pues se ha dicho que las exportaciones en dos tercios aproximadamente tienen éste país como destino, y el crecimiento con un Acuerdo de Libre Comercio aumentaría la dependencia a este mercado entre 80 y 85<sup>48</sup>%, lo que ya resultaba predominante aún sin un acuerdo comercial.

La tarea que enfrentaba nuestro país era la de acentuar su esfuerzo industrial, agropecuario y del sector minero y metalúrgico, para mantener e incrementar su participación en los mercados internacionales.

Sin embargo, el punto central es que el comercio lo llevan a cabo las empresas, privadas y públicas, y no los Estados, por más Tratados que suscriban.

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Cfr. WEINTRAUB, Sidney. *El Debate sobre el Libre Comercio en América del Norte*, en VEGA CÁNOVAS, Gustavo. *México ante el Libre Comercio con América del Norte*, El Colegio de México, Universidad Tecnológica de México, México, 1991, Pág. 145 y ss.

<sup>48</sup> En términos monetarios, del mercado interno mexicano con 200 mil millones de dólares, frente a 5.4 billones de dólares del mercado estadounidense. WEINTRAUB, Sidney, *Op. Cit.* Pág. 148.

Por cuanto hace a los procesos de integración en América Latina, no tuvieron cambios significativos debido a la falta de voluntad política, y por otra parte a la deuda externa de los países de la zona.

Después de las elecciones presidenciales de 1988, Carlos Salinas de Gortari asume la Presidencia de la República en medio de una fuerte crisis interna, tanto económica como de gobernabilidad. Es por ello que a principios de 1990, al término del Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, la élite política percibió que el país no podría competir con Europa del Este como destino de las inversiones europeas<sup>49</sup>, debido a la caída del bloque socialista. La apertura de Europa oriental ofreció a las compañías de la entonces Comunidad Económica Europea un acceso a mano de obra capacitada que no resultaba caro. Con la combinación de capitales y tecnología provenientes de occidente y la creciente fuerza de trabajo de Europa Oriental, surgieron oportunidades para la producción que no estaban disponibles dentro de la zona norteamericana de libre comercio. Respecto al mercado, ya se vislumbraba que para 1992, las firmas europeas accederían a una población de 330 millones de personas, mientras que el mercado conjunto de Canadá y Estados Unidos proveería solo de 240 millones de personas bajo el Acuerdo de Libre Comercio<sup>50</sup>. Por lo que existe cierto interés en llamar a invertir a Estados Unidos, pues la viabilidad estaba más que comprobada por los niveles de exportaciones, que hemos dicho unas líneas arriba, de México hacia Estados Unidos.

---

<sup>49</sup> Cfr. GARZA ELIZONDO, Humberto. *La Política Exterior de México: Entre la Dependencia y la Diversificación*, en Revista Foro Internacional, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Vol. 36 Núm. 4 (146), Octubre – Diciembre 1996, p.p. 641 - 666.

<sup>50</sup> Cfr. MORICI, Peter. *A new Special Relationship. Free Trade and U.S.-Canada Economic Relations in the 1990*. Op. Cit. Pág. 93.

En estos años, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos llegaron a ser similares y competitivas con las canadienses, y un acuerdo comercial entre México y Estados Unidos reduciría de manera considerable los beneficios de acceso preferencial en el mercado estadounidense respecto de los productos originarios de Canadá, algo que ya estaba asegurado mediante el *Free Trade Agreement*.

Las negociaciones para un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos comienzan sin la participación de Canadá y la mejor manera en que éste país podía defender sus intereses ante un posible acuerdo bilateral entre Estados Unidos y México fue la participación directa en las negociaciones.

Es durante la administración del Presidente Carlos Salinas de Gortari que inician las pláticas para la negociación, en 1990, pero formalmente comienzan el 12 de junio de 1991, en Toronto, Canadá, durante la Primera Reunión Ministerial.

Las negociaciones terminan en agosto de 1992 y se rubrica el texto en septiembre del mismo año.

### **1.2.3. Negociación Particular del Capítulo XIX**

En la búsqueda por el acceso a los mercados de quienes serían los socios comerciales de México, los beneficios que se obtendrían no debían verse minados por la arbitraria administración de las leyes *antidumping* o de cuotas compensatorias.

Particularmente para el mercado estadounidense, tanto Canadá como México buscaron la suspensión en la aplicación de las leyes en materia de

prácticas desleales de comercio, y como segunda opción, un cambio sustancial en la legislación estadounidense.

Ante el fracaso en la búsqueda de tales objetivos, Canadá logró que Estados Unidos aceptara el mecanismo del Capítulo XIX del *Free Trade Agreement* pero ahora de manera permanente. Recordaremos que el mencionado capítulo tenía establecida una temporalidad de cinco a siete años, y que era condición en el *FTA* desarrollar un mecanismo permanente para la solución de controversias relativas a prácticas desleales.

Debido a lo anterior, debemos agregar el hecho del choque de culturas jurídicas entre los tres países: Canadá y Estados Unidos, con el sistema anglosajón del *common law*, de tradición oral, frente a México, con un sistema jurídico de tradición romanista, que encuentra su base principalmente en las normas codificadas y un actuar más limitado en la interpretación de la legislación respecto de los jueces anglosajones, que tienen amplia autoridad para interpretar la legislación en combinación con los precedentes judiciales.

En este conflicto, sería en principio complicada la correcta aplicación de las leyes mexicanas por parte de los juristas canadienses y estadounidenses, al tiempo que los juristas mexicanos encontrarían dificultad para adaptarse a las prácticas jurídicas de los socios comerciales.

Para el acceso de México al sistema del Capítulo XIX, existieron dificultades tales que podrían impedir el buen funcionamiento del sistema de paneles.

El primero de ellos fue la presencia del Juicio de Amparo, mediante el cual los gobernados tienen la capacidad de acceder a la protección de la justicia federal frente a los actos de autoridad.

El segundo, la existencia de plazos de 5 días que la Ley de Comercio Exterior establecía para la imposición de cuotas compensatorias provisionales a partir del inicio de la investigación, por parte de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Bajo este supuesto, un exportador prácticamente tenía desconocimiento de estar sujeto a investigación y se le dejaba en estado de indefensión.

El siguiente estaba relacionado con el procedimiento y el ya mencionado choque de culturas jurídicas, *common law* y *civil law*.

El último de ellos, estaba ligado al nivel transparencia en la legislación mexicana. Entre otros aspectos, se encontraba la ausencia de la obligación de la Autoridad Investigadora para la compilación del Expediente Administrativo, la audiencia pública, así como la documentación de las juntas con las partes interesadas.

Al hacerse permanente el mecanismo del Capítulo XIX, cada una de las Partes conservó su legislación interna, pero México hubo de enmendar sus leyes para hacerlas acordes al TLCAN, compromiso que se plasmó en el Artículo 1904.15<sup>51</sup>, para otorgar el nivel de transparencia a los procedimientos, reduciendo las posibilidades de que la Autoridad Administrativa actuara así en forma arbitraria.

Apegándose pues al debido proceso, el aspecto concerniente a resoluciones justas debía estar muy lejos de una aplicación de la ley laxa y flexible por parte de las autoridades administrativas mexicanas.

---

<sup>51</sup> **15.** Para alcanzar los objetivos de este Artículo, las Partes reformarán sus leyes y reglamentos en materia de cuotas antidumping y compensatorias, así como las que se refieran al funcionamiento de aquellas, en relación a las mercancías de las otras Partes (...)



Sin embargo, Estados Unidos en algún momento buscó reducir el alcance del Capítulo XIX y hasta desmantelarlo en su totalidad. Intentó además ampliar las facultades de los Comités de Impugnación Extraordinaria, hecho que reduciría la definitividad de las decisiones emitidas por los Paneles<sup>52</sup> para convertirlo en un recurso ordinario, objetivo que no logró.

Con todo y las dificultades, el anterior Capítulo XIX del *FTA* se mantuvo y con el propósito de asegurar el cumplimiento del sistema de revisión de los paneles binacionales, se crea un mecanismo para salvaguardarlo en el Artículo 1905. En términos generales consta de dos etapas, una de consultas y otra de procedimiento ante el Comité Especial. Sí durante las consultas no se logra una solución mutuamente satisfactoria, el quejoso puede solicitar la integración del Comité, quien evaluará qué tan inapropiada es la medida en cuestión a través de su fallo escrito. Sí aun así las Partes no lograban una solución, se procede pues a la suspensión de la operación del Artículo 1904 respecto de otra de las Partes y la suspensión de cualquier otro beneficio, agregando que con la suspensión de la operación de los paneles, los que estuvieren en proceso se devuelven a los tribunales nacionales para su terminación.

---

<sup>52</sup> Cfr. VEGA CÁNOVAS, Gustavo; POSADAS, Alejandro, *et. al. México, Estados Unidos y Canadá. Resolución de Controversias en la Era Post-Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005, pág. 50.

#### **1.2.4. Firma del TLCAN**

La firma del Tratado tiene lugar el 17 de diciembre de 1992. Por Canadá, firma el Primer Ministro Brian Mulroney. Por Estados Unidos, el Presidente George Bush, y por México, el Presidente Carlos Salinas de Gortari.

#### **1.2.5. Ratificación del Senado y Entrada en Vigor**

La aprobación del Senado de la República se obtiene el 22 de noviembre de 1993, y la publicación de esta en el Diario Oficial de la Federación (DOF) tiene lugar el 8 de diciembre del mismo año. La publicación del texto del Tratado se efectúa los días 20 y 21 de diciembre en el DOF estableciendo la entrada en vigor, tal como se había acordado, el día 1 de enero de 1994.

#### **1.2.6. Estructura**

##### **Preámbulo**

Se trata nuevamente, de una declaración de principios, ideales y propósitos con el objeto de reafirmar la amistad entre Canadá, Estados Unidos y México.

Expone claramente que se trata de un acuerdo comercial, y que por ello se pretende crear un mercado más extenso y seguro para los bienes, contribuyendo a la expansión del comercio mundial y la ampliación de la cooperación internacional.

Dichos propósitos se lograrán a través de reglas claras en el intercambio comercial y dar seguridad y previsibilidad en la planeación de actividades productivas e inversiones.

Se continuará con el desarrollo de los derechos y obligaciones del GATT, así como los instrumentos de cooperación bilaterales y multilaterales.

En el preámbulo, se incluyen compromisos con temas nuevos como propiedad intelectual y derechos de autor, empleo, desarrollo sustentable y conservación del medio ambiente.

También, se acordó el reforzar las leyes en materia ambiental y la protección a los derechos fundamentales de los trabajadores, que se materializan mediante la adopción de los Acuerdos Paralelos.

El Tratado está integrado por ocho partes de la siguiente manera:

<b>Primera Parte</b>	Comprende Aspectos Generales	
	<b>Capítulo I</b>	Objetivos
	<b>Capítulo II</b>	Definiciones Generales

<b>Segunda Parte</b>	Establece las Reglas para el Comercio de Bienes	
	<b>Capítulo III</b>	Trato Nacional y Acceso de Bienes al Mercado
	<b>Capítulo IV</b>	Reglas de Origen
	<b>Capítulo V</b>	Procedimientos Aduaneros
	<b>Capítulo VI</b>	Energía y Petroquímica Básica
	<b>Capítulo VII</b>	Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
	<b>Capítulo VIII</b>	Medidas de Emergencia

<b>Tercera Parte</b>	Barreras Técnicas al Comercio	
	<b>Capítulo IX</b>	Medidas relativas a Normalización

<b>Cuarta Parte</b>	Establece los Lineamientos para las Compras del Sector Público	
	<b>Capítulo X</b>	Compras del Sector Público

<b>Quinta Parte</b>	Inversión, Servicios y Asuntos Relacionados	
	<b>Capítulo XI</b>	Inversión
	<b>Capítulo XII</b>	Comercio transfronterizo de Servicios
	<b>Capítulo XIII</b>	Telecomunicaciones
	<b>Capítulo XIV</b>	Servicios Financieros
	<b>Capítulo XV</b>	Política en materia de Competencia, Monopolios y Empresas del Estado
	<b>Capítulo XVI</b>	Entrada temporal de personas de negocios

<b>Sexta Parte</b>	Propiedad Intelectual	
	<b>Capítulo XVII</b>	Propiedad Intelectual

<b>Séptima Parte</b>	Disposiciones Administrativas Institucionales	
	<b>Capítulo XVIII</b>	Publicación, Notificación y Administración de Leyes
	<b>Capítulo XIX</b>	Revisión y Solución de Controversias en materia de cuotas <i>Antidumping</i> y Compensatorias
	<b>Capítulo XX</b>	Disposiciones Institucionales y Procedimientos para la Solución de Controversias

<b>Octava Parte</b>	Otras Disposiciones	
	<b>Capítulo XXI</b>	Excepciones
	<b>Capítulo XXII</b>	Disposiciones Finales

A la par del Tratado de Libre Comercio, se negociaron dos acuerdos paralelos, que son:

- I. Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte; y
- II. Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.

Esto tuvo lugar debido a los temas de campaña durante los respectivos periodos electorales. Por el lado estadounidense, la problemática del medio ambiente, a petición de Al Gore; y por los canadienses, la preocupación por los derechos de los trabajadores. Existió en este sentido cierta influencia de carácter político.

### **1.2.7. Alcance y Objetivos**

El objeto principal del Tratado es el establecimiento de una zona de libre comercio, de acuerdo al Artículo 101.

El Artículo 102 del Tratado expresa los objetivos de la siguiente manera:

- 1.** “Los objetivos del presente Tratado, desarrollados de manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de la nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:
  - a)** eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y 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 administración 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”.

(...)

### **1.2.8. Solución de Controversias.**

El TLCAN contempla diferentes mecanismos de solución de controversias. La materia de prácticas comerciales desleales se encuentra en la Parte Séptima, junto a las disposiciones institucionales. Además, por el Capítulo XI se otorga seguridad en la materia de inversiones al recurrir al arbitraje como mecanismo de solución de diferencias.

#### **1.2.8.1. Capítulo XI**

Este Capítulo contempla la solución de controversias en materia de inversiones por medio del arbitraje institucional sin perjuicio de los derechos y obligaciones de las Partes establecidos en el Capítulo XX. No se estudiará, ya que nuestro tema en cuestión es el relativo a la Solución de Controversias en Materia de *Antidumping*, Subvenciones e imposición de Cuotas Compensatorias.

#### **1.2.8.2. Capítulo XIX**

Debido a que su estudio corresponde a algo más detallado y su sistema de paneles es la esencia del presente trabajo, el Capítulo XIX en lo general se analizará en el apartado 1.3. El sistema de paneles, se expondrá a detalle en el Capítulo Segundo.

Bastará mencionar que como resultado de las negociaciones, aumentó el nivel de confianza entre las Partes, pues la aplicación de las leyes pertinentes continúa en manos de expertos independientes e imparciales, alejado de presiones políticas, que brindan objetividad al proceso de revisión.

### 1.2.8.3. Capítulo XX

Se dará sólo un panorama general del Capítulo XX, que se encuentra formado por 3 secciones:

<b>Capítulo XX</b>	
<b>Sección A</b>	Instituciones
<b>Sección B</b>	Solución de Controversias
<b>Sección C</b>	Procedimientos Internos y Solución de Controversias Comerciales Privadas

Este capítulo deja a elección de la Parte solicitante la solución de la controversia mediante el Sistema de la OMC y sus acuerdos o bien, por las disposiciones del Tratado, pero una vez elegido el foro, uno será excluyente del otro.

Nuevamente, previo a la etapa contenciosa, se prevé la celebración de Consultas<sup>53</sup>, Buenos Oficios, Conciliación y Mediación<sup>54</sup>.

Sí la controversia no fue resuelta en la etapa no contenciosa, entonces se solicitará el establecimiento de un Panel arbitral.

De conformidad con el Artículo 2009, cada una de las Partes se compromete a integrar una lista de hasta treinta individuos que cuenten con las

<sup>53</sup> Cfr. Artículo 2006.

<sup>54</sup> Cfr. Artículo 2007.

aptitudes y la disposición necesaria para ser panelistas. Especifica los requisitos para desempeñarse en el cargo:

- 3.** “Los miembros de la lista deberán:
  - a)** Tener conocimientos especializados o experiencia en derecho, comercio internacional, otros asuntos de este Tratado, o en la solución de controversias derivadas de acuerdos comerciales internacionales, y ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio;
  - b)** Ser independientes, no estar vinculados con cualquiera de las Partes, y no recibir instrucciones de las mismas; y
  - c)** Satisfacer el Código de Conducta que establezca la Comisión”.

El panel estará integrado por cinco miembros<sup>55</sup>, elegidos de entre la lista de panelistas. No podrán participar en el Panel los individuos que hayan sido partícipes de la etapa no contenciosa contenida en el Artículo 2007.

Cuando estén involucradas sólo dos Partes, estas acordarán la designación del Presidente en los 15 días siguientes a la entrega de la Solicitud de integración. De no haber acuerdo en un periodo de 5 días y por sorteo una de ellas designará a un individuo que no sea nacional de quien designa. En los 15 días siguientes a la elección del Presidente, cada Parte seleccionará dos panelistas que sean ciudadanos de la otra Parte contendiente. En caso de no hacerlo, se designarán por sorteo<sup>56</sup>.

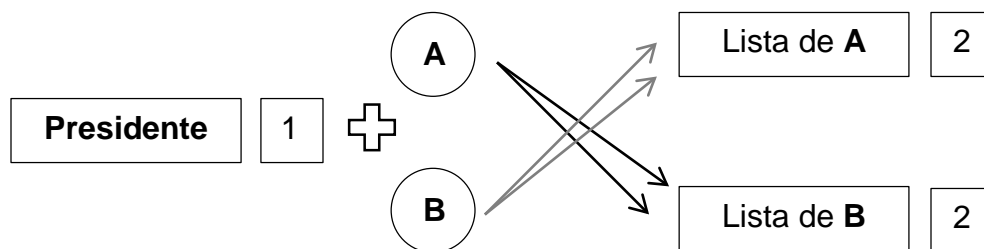
Se expone gráficamente con la siguiente figura:

---

<sup>55</sup> No importa si hay dos o tres Partes involucradas.

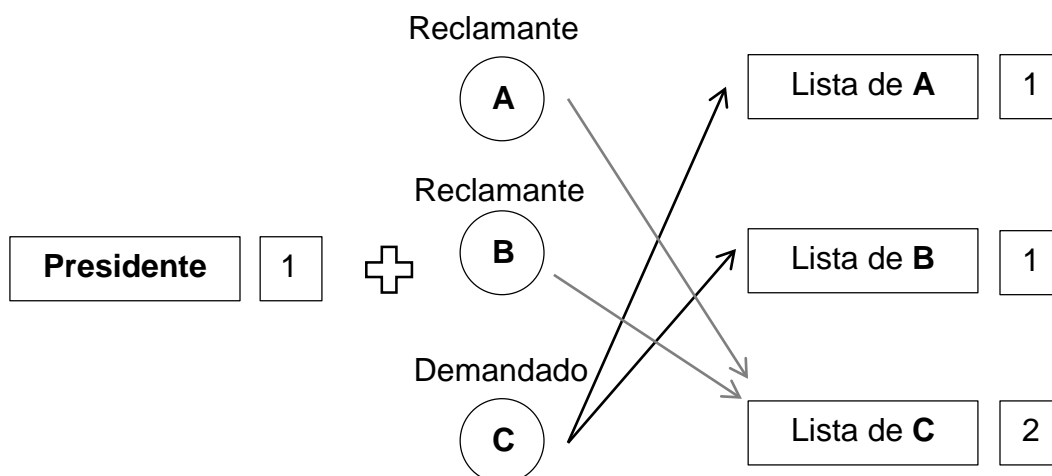
<sup>56</sup> Cfr. Artículo 2011.1





Cuando haya más de dos Partes contendientes, éstas acordarán la designación del Presidente del Panel en los 15 días siguientes a la entrega de la solicitud de integración. Si las Partes no llegan a un acuerdo en este periodo de tiempo, la Parte o Partes del lado de la controversia escogido por sorteo, seleccionará en un plazo de 10 días al Presidente, que no sea ciudadano de dicha Parte o Partes. Dentro de los 15 días posteriores a la selección del Presidente, la Parte demandada seleccionará dos panelistas, cada uno de los cuales será nacional de una de las Partes reclamantes. Las Partes reclamantes seleccionarán dos panelistas que sean nacionales de la Parte demandada. Si alguna de las Partes contendientes no selecciona a un panelista dentro de ese lapso de tiempo, será electo conforme al criterio de nacionalidad faltante.

De igual manera, se ilustra gráficamente a continuación:



El Panel podrá auxiliarse de grupos de expertos<sup>57</sup> y Comités de revisión científica<sup>58</sup>.

El panel rendirá un Informe Preliminar<sup>59</sup>, basado en los argumentos y comunicaciones presentadas por las Partes, así como de los grupos de expertos o de revisión científica.

El Informe Preliminar deberá emitirse dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último panelista, y contendrá:

- a)** “las conclusiones de hecho, incluyendo cualquiera derivada de una solicitud conforme al Artículo 2012(5);
- b)** la determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones derivadas de este Tratado, o es causa de anulación o menoscabo en el sentido del Anexo 2004, o cualquier otra determinación solicitada en el acta de misión; y
- c)** sus recomendaciones, cuando las haya, para la solución de la controversia”.

Los panelistas podrán formar votos particulares<sup>60</sup>, y las partes podrán hacer observaciones, por escrito, sobre el informe preliminar, dentro de los 14 días siguientes a su presentación.

El Informe Final<sup>61</sup>, se emitirá dentro de los 30 días siguientes a la presentación del informe preliminar. Se publicará 15 días después de su comunicación a la Comisión.

---

57 Cfr. Artículo 2014.

58 Cfr. Artículo 2015.

59 Cfr. Artículo 2016.

60 Cfr. Artículo 2016.3.

61 Cfr. Artículo 2017.

### 1.3. Capítulo XIX del TLCAN

El sistema de Paneles Binacionales para la revisión de las Resoluciones Definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias es el tema central de este trabajo. Hablaremos en este apartado de los rasgos generales del Capítulo XIX y de los mecanismos contenidos en el Artículo 1903 sobre la Revisión de Reformas Legislativas y el Artículo 1905, correspondiente al mecanismo de Salvaguarda.

#### 1.3.1. Estructura

Está integrado por un total de once artículos y seis Anexos como a continuación se refiere:

Capítulo XIX	
<b>Artículo 1901</b>	Disposiciones Generales
<b>Artículo 1902</b>	Vigencia de las disposiciones jurídicas internas en materia de cuotas <i>antidumping</i> compensatorias
<b>Artículo 1903</b>	Revisión de las Reformas Legislativas
<b>Artículo 1904</b>	Revisión de Resoluciones Definitivas sobre cuotas <i>antidumping</i> y compensatorias
<b>Artículo 1905</b>	Salvaguarda al sistema de revisión ante el panel
<b>Artículo 1906</b>	Aplicación en lo futuro
<b>Artículo 1907</b>	Consultas
<b>Artículo 1908</b>	Disposiciones especiales para el Secretariado
<b>Artículo 1909</b>	Código de Conducta
<b>Artículo 1910</b>	Varios
<b>Artículo 1911</b>	Definiciones
<b>Anexo 1901.2</b>	Integración de los Paneles Binacionales
<b>Anexo 1903.2</b>	Procedimientos del Panel bajo el Artículo 1903

<b>Anexo 1904.13</b>	Procedimiento de Impugnación Extraordinaria
<b>Anexo 1904.15</b>	Reforma a las disposiciones jurídicas internas
<b>Anexo 1905.6</b>	Procedimiento de Comité Especial
<b>Anexo 1911</b>	Definiciones específicas por país

### 1.3.2. Mecanismos Establecidos

El Capítulo XIX establece ahora un sistema de cuatro mecanismos para el buen funcionamiento del mismo. Se enumeran y estudian en los siguientes apartados.

#### 1.3.2.1. Artículo 1903. Revisión de Reformas Legislativas

Al igual que en el *Free Trade Agreement*, se pueden someter ante un Panel Binacional las diferencias relativas a reformas legislativas, para que emita una opinión declarativa sí alguna de las Partes aplica una reforma a la otra Parte:

1. Que sea contraria a las disposiciones del GATT, del Código *Antidumping* *Antidumping* y del Código de Subsidios, dentro de los compromisos multilaterales;
2. Que sea contraria a los objetivos y propósitos del Tratado<sup>62</sup>; y
3. Sí la disposición tiene como finalidad revocar una resolución previa de un panel de conformidad con el Artículo 1904.

Antes de la etapa contenciosa, las Partes están comprometidas a celebrar consultas.

<sup>62</sup> Cfr. Artículo 102 TLCAN.

Sí las partes no llegan a una solución, entonces se instalará el Panel binacional y revisará la medida de acuerdo a los procedimientos del Anexo 1903.2.

En caso de recomendar modificaciones, las partes llevarán a cabo consultas para que el panel, en un plazo de noventa días, emita su opinión declarativa final, que podrá consistir en medidas de legislación correctiva a la ley que haya promulgado esa Parte.

Una vez transcurrido el periodo de noventa días, la Parte tiene hasta nueve meses para la aprobación de la legislación correctiva. De no ser aprobada y ante la falta de soluciones mutuamente satisfactorias, la Parte que ha solicitado la integración del Panel podrá adoptar medidas legislativas o administrativas equivalentes y, en el último de los casos, denunciar el Tratado respecto de la Parte que hace la reforma, sesenta días después de la notificación por escrito.

#### **1.3.2.2. Artículo 1904.4 Panel Binacional para la revisión de Resoluciones Definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias**

Este mecanismo, cuya función esencial es la revisión de las resoluciones emitidas por la Autoridad Investigadora competente, se analizará con todo detalle en el Capítulo Segundo de este trabajo.

#### **1.3.2.3. Artículo 1904.13. Comité de Impugnación Extraordinaria**

El Comité de Impugnación Extraordinaria se instala como un garante en el proceso de revisión de los paneles binacionales, no como una apelación ordinaria, sino como una forma limitada para asegurar el apego a las disposiciones del sistema por parte de éstos.

Su desarrollo se encontrará en el Capítulo Segundo, Apartado 2.4.3.

#### **1.3.2.4. Artículo 1905. Mecanismo de Salvaguarda**

El Artículo 1905 contiene el mecanismo dirigido a salvaguardar el funcionamiento del sistema revisión de los paneles binacionales, por medio del cual se establece un Comité Especial.

De manera concreta, el Comité se integra por tres miembros, y la función de él será examinar los alegatos de una Parte, y verificar si la aplicación del derecho interno de otra de las Partes ha impedido el buen funcionamiento del sistema de paneles, particularmente los sistemas judiciales de México y Estados Unidos.

Las Partes pueden solicitar consultas y si no hay una solución satisfactoria, el quejoso demandará la integración de un Comité Especial, que emitirá su fallo en cuanto al grado de interferencia con el proceso del Panel.

Después del fallo, en un plazo de sesenta días las Partes tratarán de resolver la diferencia satisfactoriamente, de lo contrario, el gobierno querellante podrá suspender la operación del sistema de paneles, o la aplicación de cualquier otro beneficio.

#### **1.3.3. Naturaleza Jurídica del Capítulo XIX del TLCAN en el Sistema Jurídico Mexicano**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es, como su nombre lo indica, un Tratado Internacional específico en material comercial. A través de este instrumento se creó una zona de libre comercio, pero que al incluir el libre flujo no sólo de mercancías también el de inversiones, servicios financieros, entrada

temporal de personas de negocios, pareciera ser que existe un mayor nivel de integración económica pues éstas características son propias de un mercado común.

El Capítulo XIX es parte integral del instrumento, por el cual se adquirieron obligaciones de carácter internacional y que son parte de nuestro derecho positivo vigente. En este momento no abordamos el tema de la jerarquía normativa ya que será estudiado en el Capítulo Tercero.

Es importante conocer y al mismo tiempo preguntarnos cuál es la naturaleza jurídica de este capítulo, dicho de otra manera ¿qué es en el derecho aquello de lo que estamos hablando?

La respuesta es simple, más no simplista: es un Tratado, reiterando que se trata del caso mexicano<sup>63</sup>. De acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se trata de

(...) “cualquier acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”<sup>64</sup>.

Esta conceptualización se incorporó al derecho mexicano en la Ley sobre la Celebración de Tratados que establece lo siguiente:

“es el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su

---

<sup>63</sup> La Dra. Rodríguez Santibañez resume claramente las diferencias para el caso del Sistema Estadounidense. En RODRÍGUEZ SANTIBAÑEZ, Iliana. *Op. Cit. Vid. Infra* Nota 133.

<sup>64</sup> Cfr. **Artículo 2(a)** Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. De conformidad con la fracción I del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución”.

De esta forma, el sistema de mecanismos del Capítulo XIX es derecho positivo vigente, pues cuadra con los criterios de las leyes, la Constitución y la Convención de Viena.

En sus orígenes, el sistema *ad hoc* de Paneles Binacionales fue concebido como algo temporal, aunque en la extensión a México quedó establecido con carácter definitivo para la revisión de las resoluciones de la Autoridad Investigadora, y que en opinión del Dr. Gustavo Vega Cánovas, desde su antecesor, constituye una forma limitada de derecho administrativo internacional<sup>65</sup>.

A simple vista estamos frente a un tribunal arbitral internacional, que a diferencia de otros mecanismos contenidos en el mismo TLCAN<sup>66</sup>, en el Artículo 1904 los procedimientos se llevan a cabo en base a las leyes nacionales, por lo que éstas deben estar acordes con los objetivos y propósitos del Tratado.

Se trata pues de un tribunal arbitral *ad hoc*. No es un arbitraje en la acepción más ortodoxa. Estamos más bien frente a un sistema híbrido, binacional y especializado en razón de materia.

---

<sup>65</sup> Por cuanto hace a la actuación de un Particular frente al Estado como Autoridad. *Vid.* VEGA CÁNOVAS, Gustavo, POSADAS, Alejandro, *et. al. Op. Cit.* Pág. 41.

<sup>66</sup> *Vid. Supra* Apartado 1.2.8.1.



**CAPÍTULO SEGUNDO**

**EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN**

## CAPÍTULO SEGUNDO

### EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

Sumario. A. Antecedentes. **2.1. Breves consideraciones sobre el Arbitraje.** **2.2. Jurisdicción de los paneles.** **2.3. Procedimiento de Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de Derechos Antidumping y Cuotas Compensatorias.**

2.3.1. Funcionamiento. 2.3.1.1. Reglas de Procedimiento. 2.3.2. Solicitudes e Integración de los Paneles. 2.3.2.1. ¿Quién puede solicitar la integración de un panel binacional? 2.3.2.2. ¿Cuándo se inician los procedimientos? I. Publicación de la Resolución definitiva. II. No publicación de la Resolución definitiva en el Diario Oficial. III. A partir de que se dictan Medidas Provisionales. IV. Prescripción. 2.3.2.3. ¿Cómo se integra el panel binacional? I. Lista de Panelistas. II. Requisitos para desempeñarse como panelista. III. Criterios de elección. IV. Plazos para la designación de panelistas. V. Presidente del Panel. VI. Código de Conducta. VII. Compromiso de Confidencialidad y Acceso a la Información. 2.3.3. Criterio de Revisión y Principios Generales del Derecho. 2.3.3.1. Criterio de Revisión. 2.3.3.2. Principios Generales del Derecho. 2.3.4. Revisión de la Aplicación de la Legislación Interna. 2.3.4.1. Leyes. 2.3.4.2. Antecedentes Legislativos. 2.3.4.3. Reglamentos. 2.3.4.4. Práctica Administrativa. 2.3.4.5. Precedentes Judiciales. 2.3.5. Procedimiento. 2.3.5.1. Plazos. 2.3.5.2. Procedimiento Escrito. I. Promociones. II. Promociones con información confidencial o privilegiada. III. Contenido de los Memoriales. IV. Anexos. V. Incidentes. 2.3.5.3. Procedimiento Oral. I. Audiencia. i. Intervenciones orales. i. Participantes. ii. Precedentes Judiciales Supervinientes. II. Audiencia In Camera. 2.3.6. Criterios de Resolución. 2.3.6.1. Confirmación. 2.3.6.2. Devolución. I. Revisión por el panel de los Actos de Devolución. 2.3.7. Fin de la Revisión del Panel Binacional. 2.3.7.1. Aviso de Acción Final del Panel. I. Desecha el Procedimiento de Revisión. II. Rinde una Decisión. III. Dicta una Orden conforme a la Regla 73 (5). IV. En caso de haber Petición Incidental. 2.3.7.2. Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel. I. No presentación de la Solicitud del Comité de Impugnación Extraordinaria. II. Presentación de una solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria. 2.3.7.3. Terminación de la función de los Panelistas. **2.4. Implicaciones Jurídicas de la Orden Final del Panel Binacional.** 2.4.1. Características de la Orden Final. 2.4.2. Cumplimiento de la Orden Final del Panel. 2.4.3. Procedimiento de Impugnación. 2.4.3.1. De la Orden Final del Panel Binacional, Comité de Impugnación Extraordinaria del Artículo 1904.13. I. Causales. i. Respecto de un miembro del Panel. ii. Respecto del Panel. II. Solicitud de Integración. III. Integración del Comité. IV. Procedimiento. i. Procedimiento Escrito. 1. Plazos. 2. Presentación, Notificaciones y Comunicaciones. 3. Promociones. 4. Memoriales. 5. Incidentes. ii. Procedimiento Oral. 1. Orden que resuelve la Petición Incidental. 2.

*Audiencia Previa. 3. Audiencia In Camera. V. Resolución del Comité. i. Confirma. ii. Devuelve. i. A nula. 2. 4.3.2. Del a r esolución, emitida por l a A utoridad Investigadora, en cumplimiento de la Orden Final del Panel. 2.4.4. Mecanismo de Salvaguarda del Artículo 1905 en caso de Incumplimiento de la Orden Final.*

## **A. Antecedentes**

En el Capítulo Primero se ha hablado de los orígenes y la evolución del sistema de paneles binacionales. No se ha profundizado en ellos, pero en este Capítulo se hará la revisión a detalle de los mecanismos del Artículo 1904: 1904.4. Paneles Binacionales para la Revisión de Resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y cuotas compensatorias, y Artículo 1904.13. Comité de Impugnación Extraordinaria. Antes de entrar de lleno al tema, se comentan algunas consideraciones sobre el arbitraje y jurisdicción, por la naturaleza misma del mecanismo, concluyendo con las consecuencias de las resoluciones emitidas por los paneles en nuestro sistema jurídico.

### **2.1. Breves consideraciones sobre el Arbitraje**

Hemos dicho ya que nuestra figura en estudio, la de los paneles binacionales, de acuerdo a su naturaleza jurídica es un arbitraje *ad hoc*.

Comencemos exponiendo que la figura heterocompositiva del arbitraje tiene sus orígenes en el derecho romano, donde nace y se desarrolla en el régimen procesal de la época clásica, caracterizado por la institución de un juzgador que carece del *Imperium* de la magistratura, es decir, se basaba en el *oficium* de los particulares o árbitros. El arbitraje dio lugar al *Iudicium Privatum*, y se concretaba

en un contrato en virtud del cual las partes acuerdan someter la cuestión controvertida a la decisión de un particular o *arbiter*, que ellos mismos designaban<sup>67</sup>.

Se trata pues, de una función en la que un particular ha de hacer las veces de juez, designado por las partes para la resolución de un conflicto.

La Corte Internacional de Arbitraje de la **Cámara de Comercio Internacional (ICC)** expone lo siguiente acerca del arbitraje:

“es un procedimiento formal que conduce a una decisión vinculante por parte de un tribunal arbitral neutral, susceptible de ejecución de conformidad con las normas de arbitraje nacionales y tratados internacionales como el Convenio de Nueva York de 1958<sup>68</sup>.

La **Cámara Oficial Española de Comercio** nos dice:

“(el arbitraje) es un procedimiento para decidir conflictos de intereses entre contratantes mediante fallos dictados por particulares, investidos transitoriamente de la función de administrar justicia, denominados árbitros, que designan las partes de común acuerdo<sup>69</sup>”.

La **Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)**, explica en su página web que

---

<sup>67</sup> Cfr. CRUZ BARNEY, Oscar. *El Arbitraje en México: de las Siete Partidas al Capítulo XIX del TLCAN*, en GONZALEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia (Coord.), *Arbitraje Comercial Internacional*, Porrúa, UNAM, México, 2007, pág. 1.

<sup>68</sup> Cámara de Comercio Internacional, Corte Internacional de Arbitraje. *Reglamento de Arbitraje*, pág. 1. Consultar: <http://www.iccwbo.org/Data/Documents/Buisness-Services/Dispute-Resolution-Services/Mediation/Rules/2012-Arbitration-Rules-and-2014-Mediation-Rules-SPANISH-version/>.

<sup>69</sup> Consultar [http://www.camara.com.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=94&Itemid95&limitstar=1](http://www.camara.com.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid95&limitstar=1)

“el arbitraje es un procedimiento por el cual se somete una controversia por acuerdo de las partes a un árbitro o a un tribunal de varios árbitros que dicta una decisión sobre la controversia que es obligatoria para las partes. Al escoger el arbitraje, las partes optan por un procedimiento privado de solución de controversias en lugar de acudir ante los tribunales”<sup>70</sup>,

brindando además las siguientes características: es consensual, las partes seleccionan al/los árbitros, es neutral, es un procedimiento confidencial y la decisión del tribunal arbitral es definitiva y fácil de ejecutar.

Para el Maestro **Gómez Lara**

“se trata de un genuino equivalente jurisdiccional, y además es o constituye un verdadero proceso llevado a cabo ante jueces privados, no profesionales ni estatales<sup>71</sup>”.

De esta manera, el arbitraje del Artículo 1904 para la revisión de las resoluciones definitivas en materia de derechos *antidumping*, subvenciones e imposición de cuotas compensatorias, se activa al momento de solicitar la revisión, dando paso a la conformación del panel binacional y con ello, serán los panelistas como terceros imparciales quienes revisarán si el criterio de revisión aplicado fue el adecuado, cuya finalidad es precisamente, evitar el aparato judicial interno pero respetando las formalidades esenciales de todo procedimiento.

En este mismo sentido, hablemos de la competencia arbitral y la jurisdicción judicial. Si bien la potestad de impartir justicia no es privativa del Estado,

---

<sup>70</sup> Consultar <http://www.wipo.int/amc/arbitration/whatisarb.html>

<sup>71</sup> GOMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso. Op. Cit.* Pág. 10. Aunque diferimos de la idea de que son no profesionales, toda vez que necesitan tener el conocimiento suficiente y especializado para poder desempeñarse, en este caso, como panelistas del Capítulo XIX. *Vid.* 2.3.2.3 y ss. y 3.4.4, de acuerdo al comentario del Dr. Gutiérrez Baylón.

únicamente los funcionarios o autoridades jurisdiccionales tienen plena jurisdicción, ya que sólo ellas pueden hacer cumplir sus decisiones con carácter coactivo. Sin embargo, ningún precepto legal impide a los árbitros conocer y resolver las controversias que las partes voluntariamente someten a su competencia<sup>72</sup>.

Parece haber inconsistencias entre la jurisdicción estatal y el arbitraje. Mientras aquella es coercitiva, el arbitraje necesita de los tribunales o de algún otro mecanismo para surtir efectos, esto es, carece del *jus imperii*. Sin embargo, ante la gran demanda por el acceso a la justicia y en el caso particular de la materia comercial, existe la necesidad de cierto grado de especialización y pericia. Por este motivo las controversias comerciales se pueden someter también ante dicho mecanismo, ya que el proceso jurisdiccional no es la única alternativa mediante la cual se hayan de resolver. Y se recurre a él como forma heterocompositiva, para su resolución expedita mediante un tercero imparcial.

De esta forma, además del proceso, que implica que el Estado desempeñe la función jurisdiccional para dirimir las controversias, existen otras formas o equivalentes jurisdiccionales, que de acuerdo con Carnelutti son los siguientes: el proceso extranjero, el proceso eclesiástico, la autocomposición, la composición procesal, la conciliación y el arbitraje.

**Carlos Rodríguez González – Valadez**<sup>73</sup> hace la siguiente clasificación de los diversos tipos de arbitraje que se enunciarán en la siguiente tabla:

---

<sup>72</sup> GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. Voz *Arbitraje Internacional*, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana, Op. Cit.* Pág. 318.

<sup>73</sup> RODRÍGUEZ GONZÁLEZ – VALADEZ, Carlos. *México ante el Arbitraje Comercial Internacional*, Porrúa, México, 1999, pág. 70 y ss.

I.	<b>En Equidad</b>	Aplicación del principio “ <i>ex aequo, ex bono</i> ”, que significa “lo que es equitativo es bueno”. Resolver de acuerdo a conciencia, buena fe guardada y verdad sabida del tercero que está conociendo el asunto.
	<b>En Derecho</b>	También conocido como de “ <i>stricto iure</i> ”. Los árbitros tienen que fallar la controversia ajustándose estrictamente a las reglas de derecho.
II.	<b>De Derecho Público</b>	Arbitraje que se lleva a cabo entre estados soberanos, sobre la base del respeto a las instituciones jurídicas. En estos casos, el Estado se encuentra dotado de “ <i>iure imperii</i> ”, que es lo que distingue a éste de los particulares.
	<b>De Derecho Privado</b>	Se desarrolla entre sujetos o entidades de derecho privado; es decir, entre particulares <sup>74</sup> . En la actualidad es más usado que el de derecho público.
III.	<b>Nacional</b>	La problemática se plantea dentro de un sistema jurídico único.
	<b>Internacional</b>	Si alguno o algunos de los elementos de la contienda se encuentran relacionados o son regulados por dos o más países. Cuando existe algún elemento extraño, ajeno al carácter de local de las controversias; es decir, cuando surge cualquier conexión con otra legislación distinta a la interna.
	<b>Comercial</b>	Es aquel que se realiza cuando estamos en presencia de un acto mercantil, siempre que nos encontremos con la finalidad del lucro en las operaciones entre los particulares.
IV.	<b>Civil</b>	Por exclusión, es aquel que no es comercial, o sea que no tiene relación directa con el tráfico mercantil o no está regido por ordenamientos mercantiles.
	<b>Mixto</b>	Es aquel en el cual para una de las partes el acto en el que intervienen tiene naturaleza comercial y para la otra naturaleza civil.
V.	<b>De Origen Convencional</b>	Se da cuando las partes de común acuerdo deciden acudir a este medio para solucionar sus controversias, pudiendo expresarlo antes de que surja ésta o con posterioridad. Este tipo de arbitrajes representa la autonomía de la voluntad de las partes en su máxima expresión.

<sup>74</sup>

*Ibid.* Éste autor en su nota al pie No. 74 cita a Julio C. Treviño, quien expone que cuando una de las partes es privada y la otra es un Estado o entidad pública, el arbitraje puede seguir considerándose como privado y que las partes pueden prever un tipo de arbitraje cuyas reglas respeten el carácter público de una de las partes, con la fórmula del arbitraje *ad hoc*. Pág. 73.

VI.	<b>De Origen Legal</b>	Es también conocido como arbitraje oficial. Se da cuando determinada legislación invita a las partes a acudir al arbitraje para solucionar el conflicto surgido, existiendo por supuesto la posibilidad de no aceptar dicha invitación e ir directamente al proceso judicial.
	<b>Institucional</b>	Es aquel que es administrado por una institución arbitral, quien generalmente utiliza sus propias reglas procedimentales expedidas con anterioridad.
	<b>Ad hoc</b>	Es aquel conducido sin la intervención de alguna institución arbitral que administre el procedimiento. El tribunal arbitral, pudiendo ser un solo árbitro, se encarga de la administración total y directa, aunque en ocasiones se puede pedir apoyo a alguna institución para determinadas etapas, esto no lo convierte en un arbitraje institucional.
VII.	<b>Bilateral</b>	Como su nombre lo indica, intervienen dos partes en el conflicto. Cada parte puede estar formada a su vez por varias personas, ya sean físicas o morales.
	<b>Multilateral</b>	Participan más de dos partes y quizás dos o más controversias.

## 2.2. Jurisdicción de los paneles

Para comenzar el análisis, revisemos qué debemos entender por jurisdicción.

Desde el punto de vista gramatical, de acuerdo con la Real Academia Española, se entiende por jurisdicción:

### “jurisdicción

(Del lat. *Iurisdicĭtio*, *-ōnis*).

1. f. Poder o autoridad que tiene alguien para gobernar.
2. f. Poder que tienen los jueces y tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.
3. f. Término de un lugar o provincia.
4. f. Territorio en que un juez ejerce sus facultades de tal.
5. f. Autoridad, poder o dominio sobre otro.



**6. f. Territorio al que se extiende<sup>75</sup>”.**

Desde el punto de vista jurídico y en opinión de uno de los clásicos del Derecho Procesal, **Chiovenda** destaca primeramente la importancia al afirmar que la jurisdicción es

“la función del Estado que tiene por fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución, por la actividad de los órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad de la ley sea al hacerla prácticamente efectiva<sup>76</sup>”.

El maestro **Eduardo J. Couture**, define la jurisdicción de la siguiente manera:

“Función pública, realizada por los órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución<sup>77</sup>”.

**Carnelutti**, establece un panorama general de las funciones públicas que se presentan mayoritariamente en la organización constitucional del Estado de esquema occidental, donde el Poder Legislativo crea las normas legales, mientras que el administrativo y el Judicial las aplican o ejecutan. Establece además la siguiente distinción:

---

<sup>75</sup> Consultar <http://lema.rae.es/drae/?val=jurisdicci%C3%B3n>

<sup>76</sup> CHIOVENDA G. *Instituciones...* t. 2, págs. 1 y 2; *Principios...* t. 1, págs. 344 y 349, en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, Tomo XVII, Editorial Driskill, S.A., Buenos Aires, pág. 544.

<sup>77</sup> COUTURE, E. J. *Fundamentos*, 3ª ed., pág. 34 y sigs., en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, *Op. Cit.*, pág. 542.

“(…) mientras que en el acto administrativo, el órgano aplicador juzga y manda, siendo al propio tiempo una de las partes en la controversia de interés planteada para su resolución; en el acto jurisdiccional quién juzga y manda es un tercero imparcial, que no es parte del conflicto. Es un heterocomponedor, público, laico y nacional<sup>78</sup>”.

Citando ahora al maestro **Cipriano Gómez Lara** nos dice lo siguiente:

“entendemos la jurisdicción como una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo<sup>79</sup>”.

Ahora bien, de las definiciones anteriores encontramos los siguientes elementos relativos a la jurisdicción:

1. En primer lugar se trata de una función del Estado;
2. Tiende a la solución de un litigio;
3. Mediante la aplicación de la ley general;
4. A un caso concreto.

Resulta importante señalar que la función jurisdiccional no es privativa de los tribunales del Poder Judicial. Los órganos del Ejecutivo también la ejercen, como es el caso de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y el Poder Legislativo, en el supuesto del Juicio Político. Ahora bien, es necesario hacer la siguiente

---

<sup>78</sup> FLORES GARCÍA, Fernando. Voz JURISDICCIÓN, en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, UNAM, México, 2009, pág. 2227. En el caso del presente trabajo, se trata de un heterocomponedor internacional.

<sup>79</sup> Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Op. Cit., pág. 97.

aclaración: aquellos órganos que ejercen la función jurisdiccional que no pertenecen al Poder Judicial lo hacen materialmente, ya que formalmente, de conformidad con el principio de separación de poderes, la ejerce el antes mencionado Poder Judicial. De esta manera, *función jurisdiccional* y *jurisdicción judicial* no son expresiones idénticas o equivalentes, como lo menciona el maestro Eduardo B. Carlos<sup>80</sup>.

Una de las características de la jurisdicción es la coercitividad, pues el Estado cuenta con el Imperio, esto es, la fuerza o potestad que tienen los tribunales de ejecutar sus sentencias y resoluciones, usando los medios de apremio que la ley autoriza, así como también la de imponer correcciones disciplinarias<sup>81</sup>.

Si bien, la función jurisdiccional es propia e inherente al Estado, es la Constitución y las leyes en la materia las que habrán de facultar a los particulares para que ellos también intervengan en la resolución de un conflicto, aunque las decisiones por ellos emitidas carezcan de imperio. En este entendido, menciona el maestro Gómez Lara haciendo referencia a Humberto Briseño Sierra, pensar que dicha función pueda ser no estatal, como en el caso del arbitraje privado, equivaldría a señalar actividades legislativas y administrativas privadas, no estatales; sólo que admitiendo su existencia, dice él que se trataría pues de remedios o parodias de las genuinas funciones estatales, por cuanto que éstas siempre implican y presuponen el imperio de la autoridad que las desempeña y hablar de tribunales con jurisdicción y sin imperio sería referirse a una función

---

<sup>80</sup> CARLOS, Eduardo B. *Enciclopedia Jurídica OMEBA, Op. Cit.*, pág. 539.

<sup>81</sup> LECHUGA MARTÍNEZ, José Luis, Voz Imperio, en *Compendio de Términos de Derecho Civil*, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004, pág. 282.

jurisdiccional a medias<sup>82</sup>, sin embargo dicho poder o autoridad en estos casos deriva pues del acuerdo consensual de las partes involucradas en la controversia<sup>83</sup>.

Menciona el Mtro. Hernández Alvarado que aun cuando la impartición de justicia por parte del Estado se lleva a cabo tradicionalmente a través de los tribunales del Poder Judicial en ejercicio de la función jurisdiccional que les ha sido encomendada específicamente en la ley respectiva, existen órganos que realizarán funciones jurisdiccionales a través de organismos especializados<sup>84</sup> y que no importará el origen formal de su creación, siempre y cuando el órgano sea legítimo y dentro de sus funciones se encuentre contemplado el conocimiento y resolución de los asuntos o controversias determinados<sup>85</sup>.

La culminación de la función jurisdiccional es la sentencia, donde el juzgador emite su decisión mediante la aplicación del derecho a un caso concreto, ya que se encuentran plenamente facultados para decir y aplicar el derecho.

Una vez que hemos expuesto los conceptos, pasemos pues a analizar la jurisdicción de los paneles del Artículo 1904.

Ante el establecimiento del sistema de paneles binacionales en el Capítulo XIX del TLCAN, podemos decir que dicho mecanismo se encuentra dentro de nuestro orden jurídico.

En términos generales, el acceso a éste es un derecho para todas las partes, ya que con su integración se activa el mecanismo para la revisión de las

---

<sup>82</sup> Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano. *Op. Cit.* Pág. 98.

<sup>83</sup> Cfr. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ – VALADEZ, Carlos. *México ante el Arbitraje Comercial Internacional, Op. Cit.*, pág. 51.

<sup>84</sup> HERNÁNDEZ ALVARADO, Arturo.

<sup>85</sup> *Ibid.* Pág. 11

Resoluciones emitidas por la Autoridad Investigadora en materia *antidumping*, subsidios y la imposición de cuotas compensatorias. Ante la actualización del supuesto de la revisión, el panel binacional confirmará o devolverá la resolución de la Autoridad Investigadora para tomar medidas no incompatibles con su decisión.

La tarea del panel consistirá en determinar si la resolución de la Autoridad Investigadora no cae en los supuestos previstos en el antiguo Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, actual Artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, verificar si se actualiza alguna de las hipótesis del Criterio de Revisión y del resto de las leyes que se incorporan al Tratado.

Las Partes solicitantes del panel, al someterse a su jurisdicción, aceptan el resultado de la actuación. Ante el incumplimiento de las disposiciones de la orden final del panel, se está frente al incumplimiento de una obligación con consecuencias en el derecho internacional, tales como suspensión de beneficios o la aplicación de medidas equivalentes; deviniendo también en la activación del mecanismo del Artículo 1905.

La jurisdicción de los paneles del Artículo 1904 **es excluyente**. Las partes afectadas tienen en todo momento el legítimo derecho de acudir ante sus Tribunales Nacionales. Se cuenta así, con las opciones del Derecho Interno, del mecanismo del Capítulo XIX y de los mecanismos multilaterales contenidos en los Acuerdos de la OMC. En este sistema, no se exige el agotamiento de los recursos judiciales internos para tener acceso a él, como puede ser, sólo a modo de ejemplo, el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o el de la Corte Penal Internacional.

Ejerce pues la función jurisdiccional ya que hace las veces y actuará como si fuera el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y calificará la actuación de la Autoridad Investigadora sólo en el ámbito de su competencia expresamente concedida por acuerdo en el propio Tratado, sólo que aunque se considere obligatoria la orden final del mismo, pero debido a su naturaleza, el panel no cuenta con medios coactivos para que se cumpla la decisión por él emitida, aunque el sistema del Capítulo XIX está articulado para evitar el incumplimiento o el buen funcionamiento del mismo.

Derivada de la jurisdicción, veamos ahora la competencia con que cuentan los Paneles, establecida de la siguiente manera:

<b>1.</b>	<b>Materia</b>	Son competentes para conocer las revisiones de las Resoluciones emitidas por la Autoridad Investigadora competente en materia de cuotas <i>antidumping</i> y compensatorias. En el caso de México, se entenderá por resolución definitiva lo establecido en el Anexo 1911 <sup>86</sup> .
<b>2.</b>	<b>Grado</b>	La revisión será en grado de apelación judicial <sup>87</sup> , tal como lo establece el Párrafo 2 respecto de las autoridades internas, y 14 del Artículo 1904,

<sup>86</sup>

**Anexo 1911  
Resolución Definitiva**

- i) Una resolución definitiva respecto de las investigaciones en materia de cuotas antidumping o compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial conforme al Artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas (*Ley Derogada*, actual *Ley de Comercio Exterior*);
- ii) Una resolución definitiva respecto a la revisión administrativa anual de la resolución definitiva respecto a cuotas antidumping o a cuotas compensatorias dictadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como se señala en su lista del Anexo 1904.15, inciso (o); y
- iii) Una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial respecto a la pertenencia de un tipo particular de mercancía descrita en una resolución existente sobre cuotas antidumping o compensatorias.

<sup>87</sup>

Será una revisión de la legalidad, tal como se explica en *infra* 3.4.

		para el desarrollo de las Reglas de Procedimiento.
<b>3.</b>	<b>Territorio</b>	La jurisdicción que ejercerá el panel será sobre el territorio de la Parte importadora.

### **2.3. Procedimiento de Revisión de Resoluciones Definitivas en materia de Derechos *Antidumping* y Cuotas Compensatorias**

Una vez que las Partes implicadas en la controversia han decidido acudir ante el mecanismo establecido en el panel binacional del Artículo 1904, se someten a las disposiciones en él contenidas.

Primeramente, en el numeral 1 del Artículo 1904 se establece que:

1. Según se dispone en este artículo, cada una de la 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.

Las Partes conservan su legislación propia en la materia, y el panel únicamente revisará que la resolución de la Autoridad Investigadora haya sido dictada conforme a esas disposiciones.

Al reemplazarse la revisión judicial interna, tal sustitución corresponde a la actividad que ejerce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA).

### 2.3.1. Funcionamiento

El párrafo 2 del Artículo 1904 contiene la esencia del mecanismo de solución de controversias:

2. “Una Parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias emitida por la autoridad investigadora competente de una Parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de la Parte importadora. Para este efecto, las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias consisten en leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes, en la medida en que un tribunal de la Parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente. Únicamente para efectos de la revisión por el panel, tal como se dispone en este artículo, se incorporan a este Tratado las leyes sobre cuotas antidumping y compensatorias de las Partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan”.

De lo anterior se desprenden los siguientes elementos<sup>88</sup>:

1	Es un sistema de revisión y es segunda instancia respecto de las autoridades internas.	<i>“Una Parte implicada podrá solicitar que el panel revise (...)”</i>

<sup>88</sup> Cfr. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *Controversias y Disputas Comerciales Internacionales*, en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia (Coord.), *Op. Cit. Infra*, Nota 161, Pág. 77.



2	Dichas autoridades deben ser las competentes.	<i>“(...) emitida por una autoridad investigadora competente de la Parte importadora (...)”</i>
3	Las resoluciones a revisar son las definitivas, de acuerdo a la definición del propio Tratado.	<i>“(...) una <b>resolución definitiva</b> sobre cuotas antidumping y compensatorias (...)”</i>
4	La base de la revisión será el Expediente Administrativo.	<i>“(...) con base al <b>expediente administrativo</b> (...)”</i>
5	Su único propósito será verificar si en la decisión se aplicaron las leyes y demás disposiciones.	<i>“(...) para dictaminar si esa resolución estuvo <b>de conformidad con las disposiciones jurídicas</b> en materia de antidumping y cuotas compensatorias de la Parte importadora (...)”</i>

### 2.3.1.1. Reglas de Procedimiento

Las Partes signatarias se comprometieron a la elaboración de las Reglas de Procedimiento, para desarrollar y detallar los aspectos respectivos a las etapas del procedimiento, conforme a lo establecido en el Artículo 1904.14. Estas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación con fecha 20 de junio de 1994, cuando el Artículo mencionado dispuso (o bien, sugirió) como fecha límite el día 1 de enero de 1994.

Las Reglas de Procedimiento se encuentran organizadas de la siguiente manera:

Parte	Descripción	Numerales
	Título	1
	Exposición de Motivos	2

	Definiciones e Interpretación	3 – 4
I	Disposiciones Generales	6 – 31
II	Inicio de la Revisión ante un Panel	32 – 41
III	Paneles	42 – 43
IV	Información Confidencial e Información Privilegiada	44 – 54
V	Procedimiento Escrito	55 – 64
VI	Audiencia	65 – 69
VII	Decisiones y Fin de la Revisión ante el Panel	70 – 76
VIII	Fin de la Revisión ante el Panel	77 - 85

## **2.3.2. Solicitud de Integración de los paneles**

### **2.3.2.1. ¿Quién puede solicitar la integración de un panel binacional?**

Parte de la respuesta se encuentra en el ya citado segundo párrafo del Artículo 1904 y en el párrafo quinto del Artículo 1904, que a la letra dice:

5. “Una Parte implicada podrá solicitar, por iniciativa propia, que un panel revise una resolución definitiva, y deberá asimismo solicitarlo a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la Parte importadora, estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva”.

Del párrafo antes transcrito, se desprende que las Partes son quienes pueden solicitar la revisión del panel, pero también los particulares que tengan interés jurídico en el asunto, pues se les otorga legitimación procesal activa para iniciar los procedimientos. Esto se menciona en la Regla 33<sup>89</sup>, y la Regla 34

---

<sup>89</sup> **Regla 33**

remitiéndonos a los Artículos 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior y se confirma que los particulares tienen la capacidad para dar inicio a los procedimientos internos de revisión judicial.

### **2.3.2.2. ¿Cuándo se inician los procedimientos?**

#### *I. Publicación de la Resolución definitiva*

La solicitud para integrar un panel se formulará por escrito a la otra parte implicada, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el diario oficial de la Parte importadora. En el caso de México lo es el *Diario Oficial de la Federación*, de Estados Unidos, el *Federal Register*<sup>90</sup>, y de Canadá, la *Canada Gazette*<sup>91</sup>.

#### *II. No publicación de la Resolución definitiva en el Diario Oficial*

Cuando las resoluciones definitivas no se publiquen en el diario oficial de la Parte importadora, ésta las notificará inmediatamente a la otra Parte implicada cuando la resolución involucre a sus mercancías, y esa Parte podrá solicitar la

- 
- (1)** La persona interesada que tenga la intención de solicitar una revisión judicial de una resolución definitiva deberá:
- (a) Notificar, respecto de una resolución definitiva dictada en México o Estados Unidos dentro de los 20 días siguientes a la fecha referida en el párrafo 3(b) o (c), un Aviso de Intención de Iniciar la Revisión Judicial
    - (i) a ambos Secretarios implicados,
    - (ii) a la Autoridad Investigadora, y
    - (iii) a todas las personas citadas en la lista para efectos de notificación (...).

<sup>90</sup> Consultar: <https://www.federalregister.gov/>

<sup>91</sup> Consultar: <http://www.gazette.gc.ca/gazette/home-accueil-eng.php>

integración de un panel dentro de los treinta días siguientes a que reciba la notificación<sup>92</sup>.

### III. *A partir de que se dictan Medidas Provisionales*

Ahora bien, en el caso de que la Autoridad Investigadora competente dicte medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra Parte implicada podrá notificar su intención de solicitar un panel de conformidad con el mismo párrafo 4 del Artículo 1904, y las Partes empezarán a instalarlo a partir de ese momento. Esto es, se cuenta con la posibilidad de que a partir de que dicten dichas medidas, se podrá solicitar la integración del panel para que, al emitirse la resolución definitiva, se materialice el panel y con rapidez y prontitud se agilice su integración.

De conformidad con el Acuerdo *Antidumping*, la imposición de medidas provisionales se trata de una excepción<sup>93</sup>, y en seguida se muestran los casos en que se ha impuesto cuotas compensatorias como medidas provisionales en los asuntos sometidos a la revisión ante el panel.

<b>N.P.</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IMPOSICIÓN CUOTA COMPENSATORIA EN LA RESOLUCIÓN PRELIMINAR</b>
<b>1</b>	<b>MEX-94-1904-01 ACERO REVESTIDO</b>	NO
<b>2</b>	<b>MEX-94-1904-02 PLACA EN HOJA</b>	NO
<b>3</b>	<b>MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO</b>	SI

<sup>92</sup> Artículo 1904.4. Como en el caso de las Resoluciones de Daño, que en Estados Unidos no se publican en el Federal Register.

<sup>93</sup> *Vid.* Artículo 7 Acuerdo Antidumping.

4	MEX-USA-98-1904-01 JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA	SI
5	MEX-USA-00-1904-01 UREA	NO
6	MEX-USA-2002-1904-02 CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES DE BOVINO	SI
7	MEX-USA-2003-1904-01 SOSA CÁUSTICA LÍQUIDA	NO
8	MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA	NO
9	MEX-USA-2006-1904-01 PIERNAS DE CERDO	NO
10	MEX-USA-2006-1904-02 MANZANAS RED Y GOLDEN DELICIOUS	SI
11	MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO	SI
12	MEX-96-1904-02 PLACA EN ROLLO	NO
13	MEX-96-1904-03 LÁMINA ROLADA EN CALIENTE	NO

#### IV. Prescripción

De no solicitarse la instalación de un panel en el plazo señalado, prescribirá el derecho de revisión por el panel, según lo prevé el Tratado, aunque consideramos que se trata de una preclusión<sup>94</sup> del derecho más que de la prescripción misma y que bajo la redacción del Artículo 1904.4 *in fine*, tendría que solicitarse la instalación del panel a partir de que se dicten medidas provisionales, de lo contrario, no podría solicitarse en otro momento.

<sup>94</sup> Entendiendo por preclusión, la pérdida de los derechos procesales por no haberlos ejercido en la oportunidad que la ley da para ello. GOMEZ LARA, Cipriano. *Teoría del Proceso, Op. Cit.* Pág. 249.

Si las Partes son quienes tienen que solicitar de conformidad con el propio texto, es el Estado directamente quien cede la facultad para que el panel, al realizar dicha cesión, conozca con autoridad del asunto a él sometido.

### 2.3.2.3. ¿Cómo se integra el panel binacional?

El Panel Binacional estará conformado por 5 panelistas bajo los criterios enseguida expuestos, y el encargado de auxiliarlo en el desempeño de sus funciones será el Secretariado<sup>95</sup>. No obstante que será tratado en el punto 4.2, lo dispuesto por el Capítulo XIX en cuanto al nombramiento de los panelistas se encuentra relacionado con el Artículo 10 de la Ley sobre la Celebración de Tratados<sup>96</sup>, el cual expresa que tales nombramientos deberán ser realizados por el Presidente de la República, en la práctica, nos dice el Mtro. Gustavo Uruchurtu, son nombrados por el Secretario de Economía o bien, en la práctica por el titular del Secretariado de la Sección Mexicana, lo cual constituye una contravención al citado Artículo 10 y puede resultar una controversia en el ámbito interno<sup>97</sup>.

#### I. Lista de Panelistas

Para la integración del panel binacional, las Partes desarrollaron una lista de individuos que actuarán como panelistas en las controversias surgidas en el

---

<sup>95</sup> Artículo 2002.3

<sup>96</sup> **Artículo 10.** De conformidad con los tratados aplicables, el Presidente de la República nombrará en los casos en que la Federación sea parte en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a los que se refiere el Artículo 8º a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos.

<sup>97</sup> URUCHURTU CHAVARÍN, Gustavo. *Algunos Aspectos relativos a la Solución de Controversias del Capítulo 19 del TLCAN en México a 15 años de su entrada en vigor.* Op. Cit. Nota 34. Pág. 286. Vid. *Infra* Capítulo Cuarto, Ap. 4.2.

ámbito del Capítulo XIX. Además del Artículo 1904.4, el Anexo 1901.2 indica que dicha lista, acorde al texto del párrafo 1 del Anexo, deberá incluir en lo posible, individuos que sean jueces o lo hayan sido.

La lista inicial debía incluir cuando menos 75 candidatos, de los cuales cada una de las Partes seleccionaría al menos 25, nacionales de Canadá, Estados Unidos y México.

Las listas actualizadas pueden consultarse en la página del Secretariado del TLCAN<sup>98</sup>, aunque en la práctica se da el caso de que muchos integrantes de paneles binacionales no se encuentren en la mencionada lista, lo cual nos hace suponer que no es requisito indispensable estar inscrito en ella pues la profesionalización y pericia de ellos, es una combinación de teoría y práctica en esta materia a lo largo de los años. Por citar algunos de manera enunciativa quienes no se encuentran en la lista de México y que han participado una vez, tenemos a Luz Gabriela Aldana Ugarte, Oscar Cruz Barney, Miguel I. Estrada Sámano, Víctor Carlos García Moreno (+), Mariano Gomezperalta Casali, Eunice Herrera Cuadra, Jorge Miranda, Christian Raúl Natera Niño de Rivera, Ricardo Ramírez Hernández, Carlos Humberto Reyes Díaz, Lucía Reina Antuña, Juan Manuel Saldaña Pérez, Jorge Sánchez Cordero, Jorge Alberto Silva Silva, José Luis Soberanes Fernández, Rodolfo Terrazas Salgado y Clemente Valdez Sánchez; en dos ocasiones a Víctor Blanco Fornieles; y en cuatro ocasiones a Gustavo Vega Cánovas.

Incluidos en la lista ha participado una vez Luis Gustavo Arratibel Salas, Raymundo Enríquez Sánchez, Eduardo Magallón Gómez, Ruperto Patiño Manffer,

---

<sup>98</sup> Consultar: <http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?x=279>.

Leonel Pereznieto Castro y Gustavo Uruchurtu Chavarín; en dos ocasiones Francisco José Contreras Vaca; y en cuatro ocasiones Héctor Cuadra y Moreno.

*II. Requisitos para desempeñarse como panelista*

Los candidatos a desempeñarse como panelistas deberán cubrir el siguiente perfil, según el numeral 1 del Anexo 1901.2:

1. Serán probos;
2. Gozarán de gran prestigio;
3. Ser juristas de buena reputación.

*III. Criterios de elección*

Nuevamente, el Anexo 1901.2 expone los criterios para la elección de los juristas, de la siguiente manera:

1. Mediante la base de su objetividad;
2. Confiabilidad;
3. Buen juicio; y
4. Familiaridad con el derecho comercial internacional.

*IV. Plazos para la designación de panelistas*

<b>Actuación</b>	<b>Plazo establecido en el TLCAN</b>
Solicitud de Integración del Panel	Día 0
Cada una de las Partes implicadas, en	Día 1 – 30



consulta con la otra nombrará dos panelistas	
Selección de panelistas por sorteo (en caso de que las Partes no nombren a los miembros dentro del plazo anterior)	Día 31
Recusaciones. Cada una de las Partes implicadas tendrá derecho a cuatro recusaciones irrefutables y selección de panelistas sustitutos	Día 1 – 45
Selección de panelistas por sorteo (en caso de haber sido rechazado y no se eligió sustituto)	Día 46
Selección del quinto panelista	Día 55
Selección del quinto panelista por sorteo (en caso de desacuerdo)	Día 56 – 61

Los comentarios acerca de los nombramientos y renunciaciones se encuentran en el Capítulo Cuarto, Apartado 4.2.

#### V. *Presidente del Panel*

Una vez designado el quinto panelista, el punto 4 del Anexo 1901.2 nos dice que los panelistas nombrarán con prontitud, un presidente de entre los juristas del panel:

1. Por mayoría de votos;
2. Si no hay mayoría de votaciones, será nombrado por sorteo.

El Presidente del panel no tendrá que ser necesariamente, como dice el Dr. Reyes Díaz<sup>99</sup>, el tercero en discordia, ya que el arbitraje trata, básicamente, de poner de acuerdo a los participantes.

En el momento en que se conforma íntegramente el Panel, el Secretariado encargado comunicará los nombres de los panelistas a los participantes y al Secretariado de la otra Parte.

## VI. *Código de Conducta*

Los panelistas estarán sujetos al Código de Conducta<sup>100</sup>, establecido en el Artículo 1909<sup>101</sup>.

En caso de que una Parte implicada juzgue que un panelista contraviene dicho código, se realizarán consultas y, si están de acuerdo, el panelista será removido y se seleccionará uno nuevo, según los procedimientos expuestos anteriormente.

Los panelistas podrán realizar otras actividades mientras dure el panel, siempre que no interfiera con el desempeño de sus funciones, pero no podrán comparecer como asesores ante otro panel ni llevar asuntos donde las cuestiones en litigio sean los mismos.

---

<sup>99</sup> Cfr. REYES DÍAZ, Carlos Humberto. *Comercio Internacional. Jurisdicción Concurrente en materia de Prácticas Desleales*, Porrúa, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2007, Pág.

<sup>100</sup> Consultar: <https://www.nafta-sec-alena.org/Default.aspx?tabid=186&language=es-MX>.

<sup>101</sup> **Artículo 1909. Código de Conducta**

A más tardar en la fecha de entrada en vigor del Tratado, las Partes establecerán, mediante canje de notas, un código de conducta para los miembros de los paneles y comités establecidos conforme a los Artículos 1903, 1904 y 1905.

## *VII. Compromiso de Confidencialidad y Acceso a la Información*

Los integrantes del panel también están obligados a firmar un compromiso de confidencialidad, respecto de la información que proporcionen Canadá, Estados Unidos o México, o sus personas, que comprenda información confidencial, personal o comercial reservada y otra información privilegiada.

Una vez que uno de los miembros del panel ha aceptado las obligaciones y los términos del compromiso de confidencialidad, la Parte importadora otorgará acceso a la información comprendida por ese compromiso.

Las Partes establecerán las sanciones procedentes en caso de violaciones al compromiso de confidencialidad, las que se harán efectivas dentro de su jurisdicción.

La omisión de la firma de estos compromisos por un panelista traerá como consecuencia su respectiva descalificación.

### **2.3.3. Criterio de Revisión y Principios Generales del Derecho**

El párrafo 3 del Artículo 1904 establece que:

“El panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales del derecho que de otro modo un tribunal de la Parte importadora aplicaría para revisar la resolución de la autoridad investigadora competente”.

Separemos pues los dos conceptos y remitámonos al Anexo 1911 para el caso de México.

### 2.3.3.1. Criterio de Revisión

El Criterio de Revisión indicará qué es lo que tiene que hacer el panel, esto es, revisar si se configura alguna de las causales de nulidad y los criterios por los cuales se guiará para ello, a partir de la fijación de la Litis en la Reclamación y los Memoriales, el criterio hará las veces de la llamada Acta de Misión, con los parámetros mediante los cuales habrá de revisar la controversia, tal como lo muestra la siguiente Tesis Aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito:

**ACTA DE MISIÓN. FIJA LA LITIS Y LAS REGLAS DEL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.** En la etapa inicial del procedimiento arbitral al tenor de lo planteado por la parte actora y demandada, se define la materia de la controversia. En ciertos casos, conforme a lo pactado por las partes, por establecerlo en la cláusula arbitral o sujetarse a reglas de arbitraje institucional, dicha controversia puede quedar definida a través del acta de misión que consiste en un documento del tribunal arbitral que determina el marco general sobre el que se desarrollará el procedimiento acorde con la materia controvertida. Constituye una apreciación inicial sobre las pretensiones planteadas y sobre la materia de la contienda, que permite identificar a las partes, su existencia, calidad y representación, y domicilio; contiene, además, una exposición sucinta de las pretensiones citadas; la lista de los puntos litigiosos a resolver; el nombre completo, domicilio y calidad de los árbitros; el lugar o sede del arbitraje; la indicación de las reglas aplicables al procedimiento y las precisiones que las partes o el tribunal consideran relevantes a fin de resolver adecuadamente la controversia planteada, como resultaría de la modificación del acuerdo arbitral, determinación de

reglas especiales de procedimiento o confirmar la competencia de los árbitros o la intención de cuestionar esa competencia; y dada su trascendencia para el procedimiento arbitral, es firmada por las partes y, en ciertos casos, por la institución arbitral.

### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 195/2010. Maquinaria Igsa, S.A. de C.V. y otra. 7 de octubre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: José Luis Evaristo Villegas<sup>102</sup>.

En el caso de México, el criterio establecido en el Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación (CFF), o cualquier otra ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente administrativo.

Dado que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (LFPCA), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005, derogó ciertas disposiciones del CFF, el Criterio de Revisión mencionado se encuentra ahora en el Artículo 51, y se transcribe a continuación:

**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

---

<sup>102</sup> Tesis I.3o.C.940 C, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, XXXIII, Mayo de 2011, Pág. 1007, Tesis Aislada (Civil), [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXXIII, Mayo de 2011; Pág. 1007.

sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

**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 compulsión 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”.

Es importante conocer el criterio de revisión ya que en caso de que se integre el Comité de Impugnación Extraordinaria del Artículo 1904 Párrafo 13, una de las causales para la solicitud de éste es, precisamente, la no aplicación correcta de dicho criterio puesto que sería contrario a la naturaleza de la revisión, es decir, si ha resuelto basado en algo distinto.

Tal como menciona el artículo, el Panel Binacional tiene que aplicarlo del modo en que un tribunal nacional lo aplicaría para revisar la resolución que se sometió a él. Sin embargo, las limitaciones van ligadas a los criterios de resolución<sup>103</sup>, donde el Panel confirma o devuelve a la Autoridad Investigadora para que tome medidas no incompatibles con su decisión.

### **2.3.3.2. Principios Generales del Derecho**

Los Principios Generales del Derecho se encargarán de resolver una situación jurídica cuando la letra de la ley no sea clara o existan las llamadas lagunas de la ley. El Panel Binacional se encuentra obligado a aplicarlos de la

---

<sup>103</sup> *Vid. Supra* 2.3.6.

misma forma en que lo haría un tribunal de la Parte importadora, y para México el ya mencionado TFJFA.

Su definición se encuentra en el Artículo 1911:

**“Principios generales del derecho** incluyen principios tales como legitimación del interés jurídico, debido proceso, reglas de interpretación de la ley, cuestiones sin validez legal y agotamiento de los recursos administrativos”.

Sólo a manera de mención, pues su estudio se desarrollará en el Capítulo Tercero<sup>104</sup> y Cuarto<sup>105</sup>, en el caso de México encuentran su fundamento en el Artículo 14 párrafo *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Artículo 19 del Código Civil Federal.

#### **2.3.4. Revisión de la Aplicación de la Legislación Interna**

Una de las labores del Panel consiste en determinar si la resolución definitiva de la Autoridad Investigadora se dictó conforme a la legislación aplicable, para ello el párrafo 2 del Artículo 1904 explica que las disposiciones jurídicas internas en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias serán leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales, en la medida que un tribunal de la Parte importadora podría basarse para la revisión.

En la última parte del párrafo 2, el Tratado se incorpora las leyes sobre cuotas *antidumping* y compensatorias con las reformas que se les hagan pero sólo

---

<sup>104</sup> Vid. *Supra* 3.2.1.3.

<sup>105</sup> Vid. *Supra* 4.3.



para los efectos de la mencionada revisión. Enseguida se desglosa cada una de ellas.

#### **2.3.4.1. Leyes**

Respecto de las leyes, el Anexo 1911 nos indica que se trata de la (ya derogada) Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la CPEUM en materia de Comercio Exterior, con sus reformas y cualquier ley que la suceda, en este caso la vigente Ley de Comercio Exterior. Asimismo, encontramos aplicable los siguientes ordenamientos: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>106</sup>, Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación<sup>107</sup>, y Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>108</sup>, éste último de aplicación supletoria.

Podemos observar que las Leyes no se limitan a las directamente relacionadas a la materia *antidumping* y de cuotas compensatorias, pues es necesaria la interrelación con el resto del Sistema Jurídico para la revisión misma. Se mencionó al CFPC, y de manera ilustrativa, tenemos los Artículos 1 y 6, relativos a interés jurídico y representación procesal. O bien, de aplicación supletoria como bien explica la siguiente Tesis:

**PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. PRUEBAS. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.** Cuando la ley que rige el acto es administrativa y de carácter federal, si no contiene capítulo sobre pruebas, en este aspecto tiene aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, conforme al criterio de la H.

---

<sup>106</sup> Publicada *DOF* 29 de diciembre de 1976. Última Reforma *DOF* 20 de mayo de 2014.

<sup>107</sup> Publicada *DOF* 18 de junio de 2007. Último Decreto Modificatorio *DOF* 26 de diciembre de 2013.

<sup>108</sup> Publicado *DOF* 24 de febrero de 1943. Última Reforma *DOF* 9 de abril de 2012.

Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice: “PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el código respectivo el que señala las normas que debe regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la ley del acto, no puede agraviar al sentenciado.” (Amparo en revisión 7538/63. Vidriera México, S.A. marzo 9 de 1967. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Felipe Tena Ramírez. Segunda Sala, Sexta Época, Volumen CXVII, Tercera Parte, página 87).

Ya que la materia de Comercio Exterior es exclusivamente de carácter federal conforme al Artículo 131 Constitucional, por esta razón y con base al criterio arriba transcrito, será de aplicación supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

#### **2.3.4.2. Antecedentes Legislativos**

En el caso de los Antecedentes Legislativos, son las exposiciones de motivos y los Diarios de Debates del Órgano Legislativo<sup>109</sup>.

Las exposiciones de motivos se utilizan para conocer la intención del legislador respecto de porqué se emite una ley, se adicionan, modifican o derogan ciertas disposiciones de la misma, o bien, porqué se abroga un ordenamiento.

En cuanto a los Diarios de Debates, son de igual manera una fuente de interpretación para conocer la intención del legislador, y en ellos se contienen las discusiones para la elaboración y aprobación de la Ley y sus reformas.

Aunque ambos carecen de valor normativo, su utilidad radica en que se podrá acudir a ellos en caso de oscuridad o lagunas de la ley.

#### **2.3.4.3 Reglamentos**

Derivado de la facultad reglamentaria<sup>110</sup>, el Ejecutivo Federal provee a las leyes de sus respectivos reglamentos para su exacta observancia en la esfera administrativa.

Para nuestra área en estudio, se tratará del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior<sup>111</sup>, principalmente, y los que sean aplicables, por ejemplo, el Reglamento Interior de la Secretaría de Economía<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> Cfr. URUCHURTU CHAVARÍN, Gustavo. *Algunos Aspectos Relativos a la Solución de Controversias del Capítulo 19 de la TLCAN en México a 15 años de su entrada en vigor*, Pág. 304; en PATIÑO MANFER, Ruperto y RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles (Coords.). *Régimen de Comercio Exterior. Temas de Actualidad*, Porrúa, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2009.

<sup>110</sup> Artículo 89 Fr. I CPEUM.

<sup>111</sup> Publicado DOF 30 de diciembre de 1993. Última Reforma DOF 22 de mayo de 2014.

<sup>112</sup> Publicado DOF 22 de noviembre de 2012. Última Reforma DOF 14 de enero de 2013.

#### 2.3.4.4. Práctica Administrativa

La Práctica Administrativa es, en el caso del derecho mexicano, la llamada facultad discrecional y expone el Mtro. Martínez Morales que se actualiza

(...) “cuando la ley permite al servidor público la actuación dentro de ciertos límites y pondera las motivaciones, los fines y la oportunidad (...) en el ejercicio de la función administrativa”. (...) <sup>113</sup>.

Continúa diciendo el autor:

(...) “es precisamente mediante facultades discrecionales como se actúa la mayoría de las veces, ya que la ley no puede prever la oportunidad para la emisión del acto jurídico subjetivo, sino que es la autoridad la que ha de valorar el momento, la medida y los alcances de la declaración concreta que habrá de producir consecuencias de derecho (...)” <sup>114</sup>.

En el caso de México, la legislación no le reconoce obligatoriedad a la práctica administrativa. Además, podría decirse que en nuestro país no existe práctica administrativa relacionada con los procedimientos ante el panel, toda vez que las órdenes no generan precedente. Sin embargo, agregamos que la información publicada en el portal de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales <sup>115</sup>, tales como opiniones, artículos y/o comentarios sirven de orientación, pero una vez más, no determinan el actuar de ni de las autoridades ni de los panelistas.

---

<sup>113</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Diccionario de Derecho Administrativo y Burocrático*. Oxford University Press, México, 2008, pág. 191.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> Consultar <http://www.boletinupci.economia.gob.mx/>

### 2.3.4.5. Precedentes Judiciales

En este punto se interrelacionan los sistemas jurídicos de las Partes de la Zona de Libre Comercio, el *Common Law* frente al sistema de tradición romanista en México. En los sistemas anglosajones el precedente es de suma importancia pues tiene carácter obligatorio, cuya base principal es la doctrina del *stare decisis*, y sus tribunales deben respetarlos o adherirse a las decisiones anteriores.

En el caso de México, las decisiones judiciales no son obligatorias, sólo lo es la jurisprudencia emitida conforme a las formalidades exigidas por la Ley de Amparo<sup>116</sup>, y la que emita el TFJFA de conformidad con la Ley Orgánica, la cual sí deberá ser observada por el Panel Binacional para la revisión a su cargo.

La Jurisprudencia que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación necesita de 5 precedentes en el mismo sentido o bien, por contradicción de tesis, mientras que la del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa únicamente necesita de 3 precedentes.

Las decisiones de los paneles no tienen la calidad de precedentes y el párrafo 9 del Artículo 1904 indica que

“el fallo (...) será obligatorio para las Partes implicadas con relación al asunto concreto entre las Partes que haya sido sometido al panel”.

por lo que los paneles no están obligados a observar decisiones anteriores.

---

<sup>116</sup> Nueva Ley publicada *DOF* 2 de abril de 2013.

### 2.3.5. Procedimiento

El desarrollo del procedimiento ante el Panel Binacional se detalla en los siguientes apartados.

#### 2.3.5.1. Plazos

De acuerdo al párrafo 14 del Artículo 1904, los tiempos para el desarrollo del procedimiento se establecieron de la siguiente manera:

<b>Actuación</b>	<b>Plazo</b>	<b>Calendarización</b>
Solicitud de Integración del Panel		Día 0
Presentación de la Reclamación	30 días	Día 1 – 30
Señalamiento o certificación del Expediente Administrativo y su presentación ante el Panel	30 días	Día 31 – 60
Presentación de memoriales de la Parte Reclamante	60 días	Día 61 – 120
Presentación de memoriales de la Parte Demandada	60 días	Día 121 – 180
Réplicas de los memoriales	15 días	Día 181 – 195
Sesiones del Panel y Exposiciones Orales	15 – 30 días	Día 196 – 210 – 225
Emisión del Fallo por Escrito	90 días	Día 225 – 315

De conformidad con la información contenida en las órdenes finales de los paneles binacionales, por regla general se ha respetado el plazo para la presentación de la Reclamación, que tiene una calendarización de 30 días. Se respeta porque los particulares son quienes lo realizan.

En el caso de la presentación del Expediente Administrativo, encontramos que en el caso **MEX-USA-98-1904-01**, Jarabe de Maíz de Alta Fructosa, el expediente fue entregado 3 años después de la presentación de las reclamaciones<sup>117</sup>. En el caso **MEX-USA-00-1904-01**, Urea, el expediente se entregó después de 129 días. Los asuntos **MEX-94-1904-02**, Placa en hoja, y **MEX-USA-2005-1904-01**, Tubería de Acero con Costura, la entrega tardó sólo 61 y 59 días respectivamente.

Para la Presentación de los Memoriales de la Parte Reclamante encontramos el siguiente comportamiento y como se muestra, salvo el caso MEX-USA-98-1904-01, Jarabe de Maíz de Alta Fructosa por sus particularidades, se han entregado los memoriales dentro del periodo establecido o con uno o dos días después del plazo.

N.P.	ASUNTO	PLAZO ESTABLECIDO	TIEMPO REAL
1	<b>MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO</b>	60 DÍAS DÍA 61 - 120	120 Días
2	<b>MEX-USA-98-1904-01 JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA</b>		<b>Expediente 1 –</b> 120 Días  <b>Expediente 2 –</b> 2 años 13 días = 743 días

<sup>117</sup> Toda vez que el asunto sobre Jarabe de Maíz de Alta Fructosa merece un estudio aparte, solo aclaramos que debido al procedimiento concurrente ante el Grupo Especial de la OMC, el expediente del que se hace mención arriba es el segundo.

3	MEX-USA-00-1904-01 UREA		122 días
4	MEX-USA-2002-1904-02 CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES DE BOVINOS		120 días
5	MEX-USA-2003-1904-01 SOSA CAÚSTICA LÍQUIDA		108
6	MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA		120
7	MEX-USA-2006-1904-01 PIENAS DE CERDO		122
8	MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO		121
9	MEX-96-1904-03 LÁMINA ROLADA EN CALIENTE		120

Para el momento de la presentación de los Memoriales de la Parte Demandada, nos remitiremos también a la siguiente tabla

N.P.	ASUNTO	PLAZO ESTABLECIDO	TIEMPO REAL
1	MEX-94-1904-02 PLACA EN HOJA	60 DÍAS DÍA 121-180	182 días
2	MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO		359 días
3	MEX-USA-98-1904-01 JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA		Expediente 1 197 días  Expediente 2 765 días
4	MEX-USA-00-1904-01 UREA		180 días
5	MEX-USA-2002-1904-02 CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES DE BOVINO		210 días
6	MEX-USA-2003-1904-01 SOSA CÁUSTICA LÍQUIDA		155 días
7	MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA		176 días  A.I. 192 días
8	MEX-USA-2006-1904-01 PIERNAS DE CERDO		180 y 181 días



9	MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO		179 días
10	MEX-96-1904-02 PLACA EN ROLLO		178 y 181 días
11	MEX-96-1904-03 LÁMINA ROLADA EN CALIENTE		178 y 181 días

Respecto a la Réplica de los Memoriales, encontramos los siguientes datos:

N.P.	ASUNTO	PLAZO ESTABLECIDO	TIEMPO REAL
1	MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO	15 DÍAS DÍA 181 - 195	375 días
2	MEX-USA-00-1904-01 UREA		195 días
3	MEX-USA-2003-1904-01 SOSA CÁUSTICA LÍQUIDA		170 días
4	MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA		196 días
5	MEX-USA-2006-1904-01 PIERNAS DE CERDO		198 días
6	MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO		197 días
7	MEX-96-1904-02 PLACA EN ROLLO		196 días

Las Audiencias Públicas se desarrollaron en los plazos señalados en la siguiente tabla:

N.P.	ASUNTO	PLAZO ESTABLECIDO	TIEMPO REAL
1	MEX-94-1904-01 ACERO REVESTIDO	15 – 30 DÍAS DÍA 196 – 210- 225	1ª Audiencia 232 días
2	MEX-94-1904-02 PLACA EN HOJA		2ª Audiencia 641 días
3	MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO		240 días
			494 días

4	<b>MEX-USA-98-1904-01 JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA</b>		Expediente 1 910 días
			Expediente 2 1215 días
5	<b>MEX-USA-00-1904-01 UREA</b>		575 días
6	<b>MEX-USA-2003-1904-01 SOSA CÁUSTICA LÍQUIDA</b>		445 días
7	<b>MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA</b>		302 días
8	<b>MEX-USA-2006-1904-01 PIERNAS DE CERDO</b>		829 días
9	<b>MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO</b>		887 días
10	<b>MEX-96-1904-02 PLACA EN ROLLO</b>		534 días
11	<b>MEX-96-1904-03 LÁMINA ROLADA EN CALIENTE</b>		311 días

La Emisión de la Orden del Panel tuvo lugar en los siguientes plazos, además se muestra la diferencia en días contados a partir del día 315 establecido en el Tratado.

<b>N.P.</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>PLAZO ESTABLECIDO</b>	<b>TIEMPO REAL</b>	<b>DIFERENCIA</b>
1	<b>MEX-94-1904-01 ACERO REVESTIDO</b>	90 DÍAS DÍA 225 – 315	757 días	442 días
2	<b>MEX-94-1904-02 PLACA EN HOJA</b>		330 días	15 días
3	<b>MEX-94-1904-03 POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO</b>		732 días	417 días
4	<b>MEX-USA-98-1904-01 JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA</b>		1288 días	973 días
5	<b>MEX-USA-00-1904-01 UREA</b>		749 días	434 días
6	<b>MEX-USA-2002-1904-02 CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES DE BOVINO</b>		1395 días	1080 días
7	<b>MEX-USA-2003-1904-01</b>		1106 días	791 días

	<b>SOSA CÁUSTICA LÍQUIDA</b>			
<b>8</b>	<b>MEX-USA-2005-1904-01 TUBERÍA DE ACERO CON COSTURA</b>		1000 días	685 días
<b>9</b>	<b>MEX-USA-2006-1904-01 PIERNAS DE CERDO</b>		1045 días	730 días
<b>10</b>	<b>MEX-USA-2006-1904-02 MANZANAS RED Y GOLDEN DELICIOUS</b>		4 años después de la emisión de la Resolución Final	
<b>11</b>	<b>MEX-USA-2011-1904-01 ÁCIDO ESTEÁRICO</b>		1066 días	751 días
<b>12</b>	<b>MEX-96-1904-02 PLACA EN ROLLO</b>		638 días	323 días
<b>13</b>	<b>MEX-96-1904-03 LÁMINA ROLADA EN CALIENTE</b>		502 días	187 días

### 2.3.5.2. Procedimiento Escrito

#### *I. Promociones*

De acuerdo a lo establecido en la Regla 55, el contenido de las promociones deberá ser el siguiente:

1. Nombre y número de expediente;
2. Título de la promoción;
3. Nombre de la Parte, la Autoridad Investigadora o la persona que presenta el documento;
4. Nombre del Representante Legal Acreditado;
5. Domicilio para oír y recibir notificaciones<sup>118</sup>;

<sup>118</sup>

La Regla 3 señala que **domicilio para oír y recibir notificaciones** significa:

**a)** Respecto de las Partes, el domicilio comunicado al Secretariado como domicilio para oír y recibir notificaciones, incluyendo el número de facsímil incluido en dicha comunicación,

6. Número telefónico del representante legal acreditado, y en caso de no tener representante, el de la persona interesada.

El numeral 2 de la regla 55 especifica otras formalidades de la promoción: el texto deberá estar impreso o mecanografiado, tamaño del papel, márgenes, encuadernado.

Toda promoción deberá estar firmada por el representante o por el participante mismo en caso de no estar representado.

## *II. Promociones con información confidencial o privilegiada*

Sí las promociones cuentan con información confidencial o privilegiada<sup>119</sup>, deberán presentarse dos juegos de ellas según la Regla 56.

---

**b)** Respecto de un participante distinto de las Partes, el domicilio de su representante legal acreditado, incluyendo el número de facsímil incluido en ese domicilio o, cuando no esté representado, el que señale para oír y recibir notificaciones en la Solicitud de Revisión ante un Panel, en la Reclamación o en el Aviso de Comparecencia, incluyendo el número de facsímil incluido con dicho domicilio, o

**c)** Cuando una Parte o participante ha comunicado un cambio de domicilio para oír y recibir notificaciones, el nuevo domicilio señalado en el formulario correspondiente, incluyendo cualquier número de facsímil incluido con dicho domicilio;

<sup>119</sup>

De acuerdo con las definiciones contenidas en la Regla 3 se entenderá por:

**Información Confidencial:** respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, la información confidencial de conformidad con el Artículo 80 de la Ley de Comercio Exterior y su reglamento.

**Información Privilegiada:** respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México,

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

**ii)** Las comunicaciones internas entre los funcionarios de la (*sic*) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial encargados de las investigaciones antidumping o en materia de subsidios, y las comunicaciones entre dichos funcionarios y otros funcionarios públicos intercambiadas durante el proceso de deliberación para la resolución definitiva.

Uno deberá marcarse como tal, señalando en cada una de las páginas la palabra “Confidencial” o “Privilegiado” según sea el caso y encerrará en corchetes esta información.

El otro juego se entregará a más tardar al día siguiente de haberse entregado el primero y se marcará como “No confidencia” o “Información no privilegiada”, e indicará en las páginas correspondientes el lugar donde ha sido suprimida la información.

### III. Contenido de los Memoriales

La Regla 59 divide el contenido de los memoriales en cinco partes:

<b>Parte I</b>	<b>Índice y Listas de la Fundamentación Legal</b>
	Incluirá los Tratados, Leyes y Reglamentos que se citen, así como los Precedentes Judiciales por orden alfabético.
<b>Parte II</b>	<b>Relación de Hechos</b>
	La relación de hechos pertinentes en el memorial del demandante o un participante deberá ser precisa si se presenta en términos de la <b>Regla 57 (1)</b> .
	Si el memorial es presentado por la Autoridad Investigadora (AI) o por un participante de acuerdo a la <b>Regla 57 (2)</b> , deberá contener un pronunciamiento de la AI o del participante respecto de los hechos.
<b>Parte III</b>	<b>Cuestiones en Litigio</b>
	El demandante deberá hacer una exposición concisa de las cuestiones en litigio, si es presentado en términos de la <b>Regla 57 (1)</b> .
	En caso de la AI o de un participante conforme a la <b>Regla 57(2)</b> , contendrá un pronunciamiento de la AI o del participante respecto a cada cuestión en litigio.
<b>Parte IV</b>	<b>Alegato Legal</b>

	En esta parte se hace la relación, en forma concisa, de los puntos de derecho con las cuestiones en litigio. Se deberán identificar las citas que pertenecen al fundamento legal y al expediente administrativo.
<b>Parte V</b>	<b>Puntos Petitorios</b>
	Contiene las pretensiones de quien suscribe el memorial.

#### *IV. Anexos*

La Regla 60 explica que las referencias a la fundamentación legal del memorial se acompañarán en un anexo, que contendrá índice, copia de todos los tratados, leyes y reglamentos que se citen, precedentes judiciales citados y ordenados alfabéticamente, y los demás documentos mencionados en el memorial, excepto los que se encuentren en el expediente administrativo.

Sí se presentó el memorial conforme a la Regla 57(2), corresponde a cada participante recopilar el anexo. Sí se presenta conforme a la Regla 57(3), corresponde al participante que presente un memorial, proporcionar al participante designado una copia de los precedentes judiciales más importantes citados en su memorial y que no hayan sido citados en ningún otro memorial.

El costo para la recopilación del apéndice será cubierto en partes iguales por todos los participantes que presenten sus memoriales.

#### *V. Incidentes*

Como en todos los procedimientos, existen cuestiones distintas al fondo del asunto pero que tiene relación con el mismo. De acuerdo con la Regla 61, los incidentes se iniciarán con la presentación de un escrito de petición incidental,

acompañándose de una propuesta de orden dirigida al panel. El escrito se presentará ante el Secretariado responsable con un comprobante de notificación a todos los participantes.

El contenido de la petición incidental es el siguiente:

1. Nombre y número de expediente asignado por el Secretariado al procedimiento de revisión;
2. Título que describa el motivo de la petición;
3. Pretensión del promovente,
4. Puntos sometidos a discusión, incluyendo regla, punto de derecho o precedente judicial que se invoque;
5. Relación de los argumentos que motiven la petición; y
6. De ser necesario, la referencia al material probatorio que conste en el expediente administrativo<sup>120</sup>.

El participante que desee responder a la petición incidental, tiene un periodo de 10 días siguientes a la presentación para hacerlo.

Aunque las peticiones tienen carácter *sub iudice*, en ningún momento se alteran los plazos establecidos en las Reglas ni los fijados en las órdenes o decisiones del panel.

Y de conformidad con el número 5 de la Regla en estudio, la petición incidental consentida por todos los participantes se reputará Petición Consentida.

El panel podrá resolver el incidente con base en las promociones que fueron presentadas, escuchará alegatos orales o podrá ordenar que la ventilación de éste sea vía telefónica. Corresponderá al Secretariado responsable, por

---

<sup>120</sup> Regla 61.

instrucciones del Presidente, fijar y notificar a los participantes la fecha, hora y lugar para la celebración de la audiencia incidental. O bien, podrá desechar el incidente antes de la presentación de la contestación a la petición incidental.

En su estudio, el Dr. Luis Malpica de Lamadrid<sup>121</sup> identifica once peticiones incidentales, que se enlistan a continuación:

1.	Devolución de una resolución definitiva.	<i>Regla 17 (2) (b)</i>
2.	Solicitud de prórroga de plazo.	<i>Regla 20 (2)</i>
3.	Solicitud de autorización para la presentación extemporánea de prórroga de plazo.	<i>Regla 20 (3)</i>
4.	Petición para que dos Resoluciones Definitivas se revisen conjuntamente por el mismo Panel.	<i>Regla 36 (1) (b)</i>
5.	Petición para fijar plazos diferentes a los de las Reglas.	<i>Regla 38 (3)</i>
6.	Petición para presentar una versión modificada de la Reclamación.	<i>Regla 39 (6)</i>
7.	Solicitud para que el panel revise la decisión de la Autoridad Investigadora.	<i>Regla 49 (1) (b)</i>
8.	Para la divulgación de un documento del expediente administrativo que contenga Información Privilegiada.	<i>Regla 52 (1)</i>
9.	Solicitud de un participante para que el Panel dicte una orden desechando el procedimiento de revisión.	<i>Regla 71 (1)</i>
10.	Para la terminación de la Revisión.	<i>Regla 71 (2)</i>
11.	Solicitud al Panel para la corrección de algún descuido accidental o de alguna imprecisión u omisión.	<i>Regla 76 (1)</i>

<sup>121</sup> Cfr. MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2009, Pág. 233.



### **2.3.5.3. Procedimiento Oral**

El procedimiento de revisión oral ante el panel se llevará a cabo en la oficina del Secretariado responsable o en cualquier otro lugar que éste proporcione, acorde a la Regla 65. En la práctica, las audiencias siempre se llevan a cabo fuera de las oficinas del Secretariado.

Antes de que la audiencia se lleve a cabo, el panel podrá ordenar la celebración de una reunión previa a la audiencia, o bien, cualquier participante podrá solicitar que el panel convoque a tal reunión mediante la presentación al Secretariado responsable de una solicitud, por escrito, donde indique los asuntos que propone tratar. En el primer caso, el Secretariado hará la notificación a todos los participantes.

La reunión previa tendrá como propósito facilitar el desarrollo expedito de la revisión ante el panel, y en ella se podrán tratar asuntos como la aclaración y simplificación de ciertos puntos, el procedimiento a seguir durante la audiencia y los incidentes pendientes.

Después de la reunión previa, el panel dictará una orden con su decisión sobre los asuntos considerados en ella.

Podrá llevarse a cabo mediante conferencia telefónica, y se podrían considerar hoy en día las nuevas tecnologías.

## *I. Audiencia*

La Audiencia se llevará a cabo dentro de los 30 días siguientes al plazo fijado por la Regla 57 (3) y de acuerdo a los plazos establecidos por el Artículo 1904.14, lo que significa que se efectúa teóricamente entre los días 196 a 225<sup>122</sup>.

El Secretario responsable, por instrucciones del panel, notifica a todos los participantes la fecha, hora y lugar de la audiencia.

### *i. Intervenciones orales*

Estarán sujetas a los límites de tiempo que establezca el panel, y salvo que el panel ordene otra cosa, ocurrirán en el siguiente orden:

1. Primero los demandantes y cualquier participante que haya presentado un memorial total o parcialmente en apoyo de alguna reclamación.
2. Después, la Autoridad Investigadora y cualquier participante distinto del referido anteriormente que haya presentado un memorial en oposición a una Reclamación.
3. Finalmente, y a discreción del panel, la réplica.

### *ii. Participantes*

Si un participante no se presenta a la audiencia, conforme a la Regla 67 (3), el panel escuchará a los presentes. Si no se presenta ningún participante, el panel podrá dictar su decisión basándose en los memoriales.

---

<sup>122</sup> *Vid. Supra* 2.3.5.1.

Corresponde al representante legal acreditado de un participante en la audiencia principal o en la incidental intervenir oralmente en su nombre. El participante no representado intervendrá en su propio nombre.

Las intervenciones orales se limitarán a las cuestiones en litigio, tal como dispone la Regla 67 (5).

### *iii. Precedentes Judiciales Supervinientes*

El participante que haya presentado un memorial podrá invocar ante el panel, antes de concluir la audiencia, un precedente judicial importante para la revisión. Del mismo modo, después de concluir la audiencia y antes de que el panel rinda su decisión, podrá invocar un precedente judicial publicado después de la audiencia. O con autorización del panel, un precedente judicial relevante para la revisión del cual el representante legal acreditado tuvo conocimiento después de la audiencia.

En estos casos, el participante presentará ante el Secretariado responsable una solicitud escrita precisando la referencia del precedente judicial, la página de su memorial con la cual se relaciona y, en una página de explicación concisa, la relevancia del precedente.

La solicitud mencionada, expone la Regla 68 (2), se presentará sin demora después de dictado el precedente judicial que se invoca.

Cualquier participante podrá presentar contestación concisa de una extensión no mayor a una página, dentro de los 5 días siguientes a la presentación de una solicitud para invocar un precedente judicial relevante de la Regla 68 (1).

## *II. Audiencia In Camera*

Si durante la audiencia se presenta información confidencial o información privilegiada, el panel sólo permitirá que estén presentes las siguientes personas<sup>123</sup>:

1. Quien presente la información confidencia o la información privilegiada.
2. Quien tenga acceso a la información confidencial o a la información privilegiada conforme a una Autorización de Acceso a la Información Confidencial o por orden del panel.
3. Tratándose de información privilegiada, quien tenga acceso a ella en virtud de una renuncia al carácter privilegiado de la información; y
4. Los funcionarios y representantes de la Autoridad Investigadora.

### **2.3.6. Criterios de Resolución**

Una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento en sus etapas escrita y oral, llega el momento en que el panel dictará su opinión, esto es, deberá resolver la cuestión a él expuesta y habrá de hacerlo fundamentando y motivando su decisión.

De acuerdo con el numeral 8 del Artículo 1904 cuenta con las siguientes posibilidades:

(...) “podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión” (...).

---

<sup>123</sup>

Regla 69.

### **2.3.6.1. Confirmación**

Si el panel confirma, la resolución definitiva queda firme.

### **2.3.6.2. Devolución**

El segundo supuesto consiste en devolver la resolución definitiva a la instancia anterior, esto es, a la Secretaría de Economía, para que adopte medidas no incompatibles con la decisión del Panel Binacional.

En este sentido, el panel deberá fijar el *menor plazo razonable* para el cumplimiento de lo que haya dispuesto en la devolución, que no podrá exceder del periodo máximo señalado (a partir de la fecha de la presentación de la petición, queja o solicitud) por la ley para que la Autoridad Investigadora emita una resolución definitiva en una investigación.

De la misma manera, tomará en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza de su fallo.

#### *I. Revisión por el panel de los Actos de Devolución*

En caso de que la devolución del panel contenga medidas que deban ser revisadas en relación a la actuación de la Autoridad Investigadora, ésta se llevará a cabo por el mismo panel quien emitirá un fallo definitivo dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que dicha medida le haya sido sometida, tal como lo señala la parte *in fine* del párrafo 8 del Artículo 1904 y las Reglas de Procedimiento 73 y 74.

Corresponderá a la Autoridad Investigadora presentar al Secretariado responsable, dentro del plazo que le fije el panel, un informe de Devolución que precise los actos realizados como consecuencia de la devolución.

Derivado de lo anterior se presentan dos supuestos: que la Autoridad Investigadora haya completado el expediente administrativo durante la devolución o, que no lo haya podido hacer.

Si completó el expediente administrativo, deberá presentar al Secretariado responsable, dentro de los 5 días siguientes al de presentación del Informe de Devolución, un índice que identifique todos los documentos que integran el expediente complementario de devolución, acompañando copia de los documentos no privilegiados listados en el índice.

Si alguno de los participantes tiene la intención de impugnar el Informe de Devolución, presentará su escrito dentro de los 20 días siguientes a la presentación del índice y del expediente complementario de devolución.

La contestación al escrito, por parte de la Autoridad Investigadora y por cualquier parte participante que la apoye, se presentará dentro de los 20 días siguientes al último previsto para la presentación del escrito de oposición al Informe de Devolución.

En el segundo supuesto, si la Autoridad Investigadora no completo el expediente administrativo, los participantes que tengan la intención de impugnar el Informe de Devolución deberán hacerlo dentro de los 20 días siguientes al de la presentación de dicho informe y presentarán su escrito. La contestación que haga la Autoridad Investigadora y cualquier parte que la apoye, deberá presentarse

dentro de los 20 días siguientes al último previsto para la presentación del escrito de oposición al Informe de Devolución.

### **2.3.7. Fin de la Revisión del Panel Binacional**

Las Reglas de Procedimiento en sus numerales 77, 78 y 79 exponen cuando se finaliza la revisión ante el panel, y puede mediante el Aviso de Acción Final o el Aviso de Terminación de la Revisión. Para ello, emitirá el Panel una Orden Final y se trata del fallo que como resultado del procedimiento se dictará con carácter de obligatorio e inatacable en instancias judiciales internas, conforme al Artículo 1904.9 y 1904.11 *In fine*.

#### **2.3.7.1. Aviso de Acción Final del Panel**

El aviso de Acción Final está explicado en la Regla 77, de las cual se desprenden los siguientes tres casos.

##### *I. Desecha el Procedimiento de Revisión*

Por la vía incidental, el panel desecha el escrito con la petición de la Regla 71 (1), por el cual se solicitó desechar el procedimiento de revisión.

De igual manera, de acuerdo a la Regla 58 (3), si se desecha la petición para la integración de un Comité de Impugnación Extraordinaria.

##### *II. Rinde una Decisión.*

En este punto la Regla 77, enviándonos a la Regla 72, deja claro que la decisión del Panel corresponde el último acto en el procedimiento de revisión, y

ésta debe estar fundada, motivada y dictada por escrito, acompañada de las opiniones disidentes y recurrentes.

Existe un segundo supuesto, de conformidad con la Regla 73 (6). Éste corresponde a la decisión sobre la impugnación del Informe de Devolución, que deberá emitirse en un periodo de 90 días donde se confirma o devuelve el Informe a la Autoridad Investigadora. La decisión tendrá que estar dictada en los términos de la Regla 72.

### *III. Dicta una Orden conforme a la Regla 73 (5)*

En el caso de la Regla 73 (5) existen tres posibilidades. La primera de ellas es la no presentación de un escrito de impugnación del Informe de Devolución<sup>124</sup>.

La segunda se actualiza en caso de que la Autoridad Investigadora no completó el Informe de Devolución y no se presenten escritos para impugnarlo, conforme a la Regla 73 (3) (a).

La última especifica el hecho de no encontrarse *sub iudice* ningún incidente conforme a la Regla 20<sup>125</sup>.

En los apartados I, II y III expuestos, el panel ordenará al Secretario responsable, que al décimo primer día expida el Aviso de Acción Final del Panel.

### *IV. En caso de haber Petición Incidental*

De presentarse la petición incidental para la corrección de algún descuido accidental, imprecisión u omisión<sup>126</sup>, sobre la Decisión Final del panel o la

---

<sup>124</sup> Regla 73 (2) (b).  
<sup>125</sup> Prórroga de Plazo.



Decisión sobre la Impugnación del Informe de Devolución, ambas contenidas en la Regla 77 (1) (b), el Secretario responsable expedirá el Aviso de Acción Final:

1. El día en que se resuelva el incidente de manera definitiva; o
2. El día en que el panel, al ordenar al Secretario responsable que expida el Aviso de Acción Final, niegue la petición incidental.

### **2.3.7.2. Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel**

Las Reglas 78 y 79 contemplan dos situaciones para la expedición del Aviso de Terminación de la Revisión, adelante expuestas.

#### *I. No presentación de la Solicitud del Comité de Impugnación Extraordinaria*

Si no se presenta una solicitud para la integración y revisión de un Comité de Impugnación Extraordinaria, el Secretario responsable publicará el Aviso de Terminación de la Revisión en los diarios oficiales de las Partes implicadas, y surtirá efecto:

1. El día que concluya la Revisión Incidental de la Regla 71 (2); y
2. En todos los demás casos, 31 días después de que el Secretario expida el Aviso de Terminación.

#### *II. Presentación de una solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria*

Si se presentó Solicitud para la Integración de un Comité de Impugnación Extraordinaria, el Secretario responsable deberá publicar el Aviso de Terminación

---

<sup>126</sup> Regla 76 (1), y *Vid. Supra* 2.3.5.2 (V).

de la Revisión en los diarios oficiales de las Partes implicadas, y surtirá efectos al día siguiente de lo establecido en las Reglas 64 y 65 de Procedimiento<sup>127</sup> del Comité de Impugnación Extraordinaria.

### **2.3.7.3. Terminación de la función de los Panelistas**

Los panelistas quedan liberados de su encargo el día en que surta efectos el Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel o el día en que el Comité de Impugnación Extraordinaria anula la decisión de un panel, conforme a la Regla 65 (b) de las Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria, pero en el segundo caso, el panel no se disuelve, queda en *stand by*.

## **2.4. Implicaciones Jurídicas de la Orden Final del Panel Binacional**

Una vez que se ha substanciado el procedimiento de revisión ante el Panel Binacional, el momento en que éste *dice el derecho* es al emitir la Orden Final, donde confirma o devuelve a la Autoridad Investigadora la Resolución Definitiva para que adopte medidas no incompatibles con su decisión.

---

<sup>127</sup>

#### **Regla 64**

Cuando todos los participantes consientan en la terminación del procedimiento conforme a lo dispuesto por la regla 62, corresponderá al Secretario responsable tramitar la publicación del Aviso de Terminación de una Impugnación Extraordinaria en la publicación oficial de las Partes implicadas. Dicho aviso surtirá efectos al día siguiente a aquél en que los requisitos de la regla 62 se hayan cumplidos.

#### **Regla 65**

Cuando un comité dicte su decisión final, corresponderá al Secretario responsable tramitar la publicación del Aviso de Terminación de la Impugnación Extraordinaria en las publicaciones oficiales de las Partes implicadas. Dicho aviso surtirá efectos al día siguiente de aquél en que:

- a) el comité confirme la decisión del panel,
- b) el comité anule la decisión del panel, o
- c) el Secretario responsable notifica al comité que el panel le ha informado que cumplió la decisión del comité, cuando ésta haya devuelto la decisión al panel.

Ahora veremos las características de la Orden Final, el cumplimiento de la misma, el mecanismo para la integración del Comité de Integración Extraordinaria y una aproximación al mecanismo de salvaguarda del Artículo 1905.

#### **2.4.1. Características de la Orden Final**

La Orden Final del panel deberá estar fundada y motivada, será adoptada por mayoría y se emitirá con cualquier opinión disidente o coincidente de los panelistas. Acorde a los párrafos 9 y 11 del Artículo 1904, será obligatoria para las Partes y no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora.

#### **2.4.2. Cumplimiento de la Orden Final del Panel**

Al haberse sometido a la jurisdicción del panel binacional para la revisión de las Resoluciones Definitivas, las Partes aceptan la decisión que se emita y están obligadas a su cumplimiento.

La Ley de Comercio Exterior expone la obligatoriedad de dichas resoluciones en la Fracción I del Artículo 97, que a continuación se transcribe:

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”  
(...).

Resultado de la fracción anterior, encontramos dos supuestos en los cuales la propia Ley de Comercio Exterior limita la revisión interna. El primero, en el caso de la Orden Final, por existir la posibilidad de integración del Comité de Impugnación Extraordinaria, quien de manera escalonada la revisará. El segundo, es el caso de la resolución de la Autoridad Investigadora en cumplimiento de la Orden Final, pues el propio Panel Binacional tiene la facultad de revisar el cumplimiento del Informe de Devolución, para verificar la actuación de la Secretaría.

### **2.4.3. Procedimiento de Impugnación**

El Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior a la letra dice que los recursos internos son improcedentes contra las resoluciones de este mecanismo alternativo, con lo que se confirma que las Ordenes Finales de los paneles son obligatorias y definitivas. En relación también con el párrafo 11 *in fine*<sup>128</sup> del Artículo 1904.

No obstante, el mismo artículo 1904 en su párrafo 13 expone los motivos por los cuales una orden final del Panel Binacional puede ser impugnada. Establece las causales y, el Anexo 1904.13, el procedimiento a seguir, además de

---

<sup>128</sup> (...) Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución del panel.

las Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte<sup>129</sup>.

Este mecanismo, como su nombre claramente lo indica, es una revisión extraordinaria. El Dr. Reyes Díaz<sup>130</sup> menciona que con éste procedimiento se cuida que la integridad del panel no se ponga en duda o bien, no haya conflicto de intereses de alguno de los panelistas o se ponga en riesgo la actuación del panel.

#### **2.4.3.1. De la Orden Final del Panel Binacional, Comité de Impugnación Extraordinaria del Artículo 1904.13**

Como podremos observar, las causales para la creación del Comité y el procedimiento de Impugnación Extraordinaria se encuentran claramente calificadas y como su nombre lo indica, tiene carácter extraordinario.

##### *I. Causales*

##### *i. Respecto de un miembro del Panel*

Se podrá solicitar la integración del Comité de Impugnación Extraordinaria si uno de los integrantes del panel ha sido culpable de:

1. Una falta grave y parcialidad.
2. Ha incurrido en grave conflicto de intereses; o
3. de alguna otra manera, ha violado materialmente las normas de conducta.

---

<sup>129</sup> Publicadas *DOF* 20 de junio de 1994.

<sup>130</sup> *Cfr.* REYES DÍAZ, Carlos Humberto. *Op. Cit.* Pág. 79.

## *ii. Respecto del Panel*

Y además se solicitará la integración del Comité si el panel:

1. Se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento; o
2. Se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción; por ejemplo, por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado.

En todos los casos, el fallo del panel debe haberse visto afectado materialmente y amenazada la integridad del proceso de revisión, pero los estándares para la solicitud y procedimiento son extremadamente altos, tan es así que sólo se han presentado 3 casos que enunciaremos en posteriores párrafos.

## *II. Solicitud de Integración*

La Solicitud de Integración del Comité de Impugnación Extraordinaria se presentará dentro de un periodo de 30 días después de haberse emitido el Aviso de Terminación de la Revisión. Lo anterior en todas las causales, pero en el supuesto de que alguna de las partes tenga conocimiento de los actos que motivan su solicitud después del vencimiento de dicho plazo, podrá presentarse dentro de los 30 días siguientes de aquel en que el interesado tuvo conocimiento. La Solicitud no podrá presentarse después de transcurridos dos años a partir de la fecha en que haya surtido efectos el Aviso de Terminación de la Revisión.

### *III. Integración del Comité*

El Comité de Impugnación Extraordinaria se integrará por tres miembros, seleccionados de entre la lista de quince integrantes, de los cuales cada una de las Partes propondrá cinco, que sean jueces o lo hayan sido, en el caso de Estados Unidos, de un Tribunal Judicial Federal, para Canadá, de un Tribunal Judicial de Jurisdicción Superior, y para México, de un Tribunal de Justicia Federal. Las listas actualizadas pueden consultarse en la página del Secretariado del TLCAN<sup>131</sup>

Las Partes implicadas seleccionarán, cada una, a un miembro de los de la lista y decidirán por sorteo cuál de ellas seleccionará, al tercer integrante del Comité.

El plazo para integrar el Comité, será de quince días a partir de la solicitud de integración conforme al Artículo 1904.13 y a la Regla 5 de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria.

### *IV. Procedimiento*

#### *i. Procedimiento Escrito*

##### *1. Plazos*

<b>Actuación</b>	<b>Plazo</b>	<b>Calendarización</b>
Solicitud de Integración del Comité de Impugnación Extraordinaria		Día 0

<sup>131</sup> Consultar <https://www.nafta-sec-alena.org/Default.aspx?tabid=183&language=es-MX>

Integración del Comité		Día 1 – 15
Presentación Aviso de Comparecencia	Dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la Solicitud	Día 1 – 10
Presentación de Memorial en Oposición a la Solicitud		Día 1 – 21
Contestación al Memorial y/o al Memorial en oposición a la Solicitud		Día 22 – 31
Audiencias Procedimiento <i>In Camera</i>		
Resolución del Comité		Día 90
Publicación del Aviso de Terminación de la Revisión del Comité		De acuerdo a las Reglas 64 y 65

Los casos que han sido sometidos a un Comité de Integración Extraordinaria en el marco del TLCAN se dieron de la siguiente manera:

EUA – vs – México **(1)**

EUA – vs – Canadá **(2)**

El plazo originalmente establecido es de 90 días de conformidad con el Tratado y las Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria, que en la práctica no se han respetado, dado que el primer asunto sometido ***ECC-2000-1904-01 USA Cemento Portland Gris y Clincker Proveniente de México***, presentó su solicitud el día 13 de abril de 2000 y la publicación de la Resolución



del Comité tuvo fecha el día 30 de octubre de 2003, tres años y medio para su conclusión. El segundo de ellos fue **ECC-2003-1904-01 Magnesio Puro procedente de Canadá**, donde se presentó la solicitud con fecha de 24 de septiembre de 2003 y la publicación de la Resolución del Comité se realizó el día 5 de octubre de 2004, 12 meses y días después para su conclusión. Finalmente, el tercer y último asunto a él sometido fue **ECC-2004-1904-01 USA Ciertos productos de Madera Blanda procedentes de Canadá**, en el que la presentación de la solicitud fue entregada el día 24 de noviembre de 2004, las audiencias según la propia resolución del Comité tuvieron lugar los días 2 y 3 de junio de 2004 y la publicación de la Resolución del Comité fue el día 10 de agosto de 2005, por lo que las audiencias tardaron en realizarse 6 meses y la resolución 8 meses.

Lo anterior nos hace pensar que los plazos son demasiado cortos para que el Comité de Impugnación Extraordinaria analice detalladamente toda la información a él sometida.

## *2. Presentación, Notificaciones y Comunicaciones*

Se presentarán los documentos correspondientes ante el Secretariado, quien los recibirá, sellará con fecha y hora, y archivará en el expediente correspondiente. Deberán presentarse en original y cinco copias en días y horas hábiles.

Las notificaciones deberán hacerse por escrito. Como regla general, los documentos presentados por un participante deberán ser notificados por el

participante al representante legal acreditado de los otros participantes, y cuando éstos no tengan representante al participante mismo.

Existe excepción al principio antes mencionado cuando el Secretario responsable debe notificar los documentos de la Reglas 58, 38 (2), 39, 40 (2) y 41.

### *3. Promociones*

Las promociones, de acuerdo a la Regla 36, deben contener:

1. Nombre y número de expediente asignado por el Secretariado.
2. Título, breve y descriptivo, de la promoción.
3. Nombre del participante.
4. Nombre del Representante Legal Acreditado del participante.
5. Domicilio para oír y recibir notificaciones.
6. Número telefónico del Representante Legal Acreditado o, si el participante no tiene representante, el número de éste.

Las promociones deberán estar firmadas por el representante del participante, o cuando éste no tenga representante por él mismo.

### *4. Memoriales*

Los Memoriales para el procedimiento ante el Comité de Impugnación Extraordinaria se integran por los puntos que se presentan a continuación en la siguiente tabla.

<b>Parte I</b>	<b>Índice y Listas de la Fundamentación Legal</b>
<b>Parte II</b>	<b>Relación de Hechos</b>
<b>Parte III</b>	<b>Cuestiones en Litigio</b>
<b>Parte IV</b>	<b>Alegato Legal</b>
<b>Parte V</b>	<b>Puntos Petitorios</b>
<b>Anexos</b>	Contendrán los textos de las referencias de la fundamentación legal, índice y copias de todos los Tratados, Leyes, Reglamentos y principales Precedentes Judiciales.

## 5. Incidentes

El Comité goza de discreción para considerar cualquier incidente, con excepción del incidente para el desarrollo de la Audiencia *In Camera* contenido en la Regla 41 (1) (c)<sup>132</sup>. Resolverá el incidente con base en las promociones presentadas, y podrá escuchar alegatos orales o bien ordenar que el incidente se sustancie mediante conferencia telefónica de enlace con los participantes.

<sup>132</sup>

### **Regla 41**

**(1)** Dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la Solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria a que se refiere el Artículo 1904 (13) (a) (i) del Tratado, el panelista en contra del cual se invocó una causal y que pretenda participar en el procedimiento de impugnación extraordinaria:

(...)

**c)** podrá presentar una petición incidental *ex parte*, solicitando que el procedimiento de la impugnación extraordinaria se lleve a cabo *in camera*. (...)

## *ii. Procedimiento Oral*

### *1. Orden que resuelve la Petición Incidental*

La orden que resuelva alguna petición incidental dictará si el procedimiento se llevará a cabo *In Camera* o no lo hará, y el que los participantes mantengan la confidencialidad de la información recibida. Los documentos que contengan información personal serán notificados por el Secretario responsable en sobre sellado. Asimismo, el Secretario responsable se abstendrá de notificar documentos con información personal en tanto no venza el plazo para retirarlos.

### *2. Audiencia Previa*

El Comité podrá ordenar la celebración de una reunión previa a la Audiencia, con el objeto de determinar asuntos como la presentación de pruebas y si escucha o no alegatos orales.

### *3. Audiencia In Camera*

Si durante la Audiencia se presenta Información Confidencial o Privilegiada<sup>133</sup>, el Comité, de acuerdo a la Regla 48, sólo permitirá que estén presentes:

1. Quien presente tal información.
2. Quien tenga acceso a ella conforme a una Autorización de Acceso a la Información Confidencial o por orden del Panel o Comité.

---

<sup>133</sup> El carácter y acceso a la Información se encuentra en las Reglas 14 a 21 del Procedimiento de Impugnación Extraordinaria.

3. Quien tenga acceso a la Información Privilegiada en virtud de una renuncia al carácter privilegiado de la información; y
4. Los funcionarios y el representante de la Autoridad Investigadora.

#### *V. Resolución del Comité*

La resolución del Comité será obligatoria para las Partes respecto a la controversia que haya conocido el Panel.

El Comité deberá hacer un análisis de hecho y de derecho sobre el cual deberá estar fundado su fallo y conocer sí se han actualizado cualquiera de las causales previstas en el Artículo 1904.13.

Las decisiones deberán tomarse por mayoría de votos, estarán fundadas y motivadas, se acompañarán de las opiniones concurrentes o disidentes de los miembros del Comité, y aunque se prevé la forma escrita, no se descarta el pronunciamiento en forma oral.

Los criterios de la decisión final son:

##### *i. Confirma*

Si no proceden las causas, el Comité confirmará el fallo del panel.

##### *ii. Devuelve*

Si se comprueba alguna de las causas, se devolverá al panel original para que adopte medidas no incompatibles con la resolución del Comité.

### *iii. Anula*

Si se comprueba la existencia de alguna de las causas y el Comité decide anular el fallo original, se instalará un nuevo panel conforme al Anexo 1901.2.

Ante el alto estándar de revisión del Comité de Impugnación Extraordinaria, los tres casos presentados hasta hoy sólo han CONFIRMADO las resoluciones de los paneles binacionales.

#### **2.4.3.2. De la Resolución, emitida por la Autoridad Investigadora en cumplimiento de la Orden Final del Panel**

El Artículo 1904.11 sólo establece que las resoluciones de los paneles no podrán ser impugnadas, la obligatoriedad de las mismas se complementa con la disposición del Artículo 97 Frac. I, donde el texto nos dice que la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos tampoco será materia de recursos internos.

La orden final del Panel es un acto derivado de un compromiso internacional aceptado mediante el tratado, y que debe ser cumplido además, de buena fe.

En el derecho interno, estamos frente a un típico acto administrativo, dado que la Secretaría de Economía depende del Poder Ejecutivo. Conviene preguntarnos sí la propia ley puede limitar el acceso a la revisión por parte de los Tribunales Mexicanos.

#### **2.4.4. Mecanismo de Salvaguarda del Artículo 1905 en caso de Incumplimiento de la Orden Final**

En el supuesto de que una de las Partes alegue que la aplicación del derecho interno de otra de las Partes, conforme al Artículo 1905.1

(...) **c)** ha impedido que se ejecute el fallo del panel por la Parte reclamante, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel;  
(...).

En el funcionamiento de este mecanismo se podrán solicitar consultas en un periodo de 15 días y aunque se habló de este mecanismo en el Capítulo Primero<sup>134</sup>, la importancia de este radica en que el derecho interno no debe ser obstáculo para el cumplimiento de las resoluciones de los Paneles Binacionales.

##### *I. Consecuencias por incumplimiento*

Sí no se logró una solución mutuamente satisfactoria en el periodo de consultas y se solicitó la integración de un Comité Especial, y este a su vez ha emitido un Dictamen positivo, la Parte reclamante podrá suspender el funcionamiento del Artículo 1904 y la aplicación de beneficios.

##### *II. Reinstalación del Comité Especial*

De conformidad con el Artículo 1905.10 podrá reinstalarse a solicitud de la Parte demandada, para determinar sí la suspensión de beneficios a que fue sometida ha sido ostensiblemente excesiva, o sí ha corregido el o los problemas respecto a los cuales el Comité formuló el Dictamen positivo.

---

<sup>134</sup> Vid. *Supra* 1.3.2.4.

Dentro de los 45 días siguientes a la solicitud, dictará un informe para dar por terminada la suspensión del Artículo 1904 (se reactiva el mecanismo) o da por terminada la suspensión de beneficios, sí concluye que se han corregido los problemas que apliquen la Parte reclamante, demandada o ambas.



**CAPÍTULO TERCERO**  
**LOS PANELES BINACIONALES DEL ARTÍCULO 1904.4 DEL TLCAN Y LAS**  
**DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES**

## CAPÍTULO TERCERO

*Sumario: Antecedentes. 3.1. El Artículo 133. 3.1.1. Aspecto Histórico. 3.1.2. Sistema Federal. Distribución de Competencias y Coordinación. 3.1.3. Norma Fundamental. 3.1.4. Jerarquía Normativa. 3.1.5. Excepción del Derecho Internacional en el Derecho Interno. 3.1.6. Normas Internacionales de Rango Constitucional. 3.1.7. Los Tratados en el Derecho Mexicano y el TLCAN. 3.1.8. El TLCAN como Tratado en Materia Económica. 3.2. El Artículo 104 y el Artículo 17. El Acceso a la Justicia: los Tribunales Nacionales y los Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias. 3.2.1. El Artículo 104 Constitucional: Los Tribunales Nacionales. 3.2.1.1. Recurso de Revocación. 3.2.1.2. Procedimiento Contencioso Administrativo Federal. 3.2.1.3. Juicio de Amparo. 3.2.2. Artículo 17 Constitucional en relación a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. 3.2.2.1. Prohibición de la Autotutela y Derecho a la Tutela Jurisdiccional. 3.2.2.2. ¿El Panel obstaculiza o impide el conocimiento de las pretensiones? 3.2.2.3. Proceso. 3.2.2.4. Eficacia. 3.3. Artículo 13 Constitucional. 3.3.1. Principio de Igualdad ante la Ley. 3.3.2. Leyes Privativas. 3.3.3. Tribunales Especiales. 3.4. El Panel Binacional como Órgano Arbitral Ad hoc y los Artículos 14 y 16 Constitucionales. 3.4.1. Irretroactividad de la Ley. 3.4.2. Garantía de Audiencia. 3.4.2.1. Juicio. 3.4.2.2. Tribunales. 3.4.3. Formalidades Esenciales del Procedimiento. 3.4.4. Resolución. Le tra o Interpretación de la Ley y los Principios Generales del Derecho. 3.4.5. Fundamentación y Motivación.*

### Antecedentes

En este Capítulo se muestra la interrelación entre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con nuestra Carta Magna, pues a partir de la interrelación, coordinación y coordinación entre la Ley Fundamental y el Tratado, el sistema de paneles se sujeta al marco normativo y desarrolla plenamente su actuación.

Partiremos del principio de Supremacía Constitucional, pues de la Constitución emanan todos los demás ordenamientos y es el punto clave tanto para la celebración como para la adopción de Tratados. Una vez delimitado el alcance, se exponen los mecanismos nacionales y se confronta con el Artículo 17, acerca de los mecanismos alternativos para la solución de controversias.

Posteriormente, se hace una reflexión y análisis del Artículo 13, sobre tribunales especiales y Leyes Privativas, para finalizar con la aplicación y observancia de los Artículos 14 y 16 Constitucionales, con el objeto de garantizar la legalidad en las actuaciones, pues si es cierto que se sustituye los mecanismos internos, no se puede pensar en una actuación sin apego a derecho.

### **3.1. El Artículo 133**

Es importante comenzar el presente Capítulo con el estudio y desarrollo del Artículo 133 que contiene la Cláusula de Supremacía Constitucional, ya que en un sistema federal, como es el caso de México, existen competencias que bien son ejercidas en el ámbito de las jurisdicciones de los integrantes de la Federación y que son establecidas en el ordenamiento constitucional. En este apartado se resalta dentro de nuestro sistema normativo del Derecho Mexicano el papel del Derecho Internacional, puesto que en este marco fue celebrado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y por ende el Sistema de Paneles Binacionales, la recepción del ya mencionado Derecho Internacional y la problemática resultante, así como de manera particular la importancia de los Tratados Internacionales, puesto que ya se ha mencionado en el Capítulo Primero<sup>135</sup>, la naturaleza jurídica del TLCAN, es la de Tratado.

#### **3.1.1. Aspecto Histórico**

La génesis del actual Artículo 133 tiene su antecedente inmediato en el Artículo 126 de la Constitución de 1857, que a la letra establecía lo siguiente:

---

<sup>135</sup> *Vid. Supra* 1.3.3

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán á dicha Constitución, leyes y tratados á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones ó leyes de los Estados”<sup>136</sup>.

Este texto es propuesto y presentado por el Congreso Constituyente de 1916 en la 54ª Sesión Ordinaria el día 21 de enero de 1917. Sin embargo, señala Gómez-Robledo Verduzco<sup>137</sup>, no se hallaba antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

El texto del Artículo 133 fue aprobado por una votación unánime de 154 votos en la 62ª Sesión Ordinaria el 25 de enero de 1917, cuatro días después de su propuesta, y originalmente estableció lo que a continuación se transcribe:

“Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de los Estados 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”.

El texto aprobado no varía, en esencia, del anterior 126 pues la frase “...hechos o que se hicieren” pasó a decir “... hechos y que se hicieren”, cambiando únicamente la conjunción “o” por “y” sin que hubiere mayor

---

<sup>136</sup> Constitución Federal de 1857. Consultar <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/>.  
<sup>137</sup> GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso. *Comentario al Artículo 133 Constitucional*, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Pág. 589 y ss.

complicación, dado que en el sentido gramatical ambas indican equivalencia, identidad e inclusión.

Tanto en los textos de la Constitución de 1857 como la de 1917 la facultad para la aprobación de Tratados es conferida por el artículo en estudio al Congreso de la Unión. En el caso del Artículo 126, en un principio la Constitución estableció un sistema unicameral, por lo que en la Reforma que restablece el Senado a él se le otorga la facultad exclusiva para la aprobación de Tratados. Tal situación pasa entonces al Artículo 133, pero en la Constitución de 1917 el Constituyente otorga también la misma facultad de manera exclusiva al Senado<sup>138</sup>.

Por este hecho es que tiene lugar la única reforma al Artículo 133, publicada en el Diario Oficial de la Federación (*DOF*) el 18 de enero de 1934, haciendo énfasis en los cambios sufridos, y que actualmente dice así:

“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”.

La modificación realizada adecuó la técnica de redacción del precepto, al hacerla concordar con el Artículo 76 Fr. I Constitucional y se cambió la terminología “...hechos y que se hicieren” por la de “...celebrados y que se celebren”, agregando además que los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución.

---

<sup>138</sup> Cfr. Artículo 76 Fr. I CPEUM.

En ambos casos el Constituyente tomó inspiración para su redacción de lo dispuesto en el Artículo VI, Párrafo II de la Constitución de EUA de 1787, que dispone:

“This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of Any State to the Contrary notwithstanding”<sup>139</sup>.

Lo anterior, atendiendo a una circunstancia de carácter histórico, como un medio para salvaguardar el Pacto Federal de las 13 Colonias en los Estados Unidos, por lo que básicamente se le otorga el rango supremo a la Constitución, y ante cualquier disposición en contrario de los Estados en particular, prevalece el rango federal. Es evidente pues, que en este aspecto el Federalismo es la figura central, y como tal será abordado en el siguiente apartado.

### **3.1.2. El Sistema Federal. Distribución de Competencias y Coordinación**

Nuestro país, por definición constitucional es una República representativa, democrática, laica y federal<sup>140</sup>, lo que implica que mínimamente existen dos órdenes jurídicos parciales: el federal y el local, esto es, la federación y las entidades federativas ejercen sus potestades en el ámbito de sus respectivas

---

<sup>139</sup> PEREZCANO DÍAZ, Hugo. *Los Tratados Internacionales en el Orden Jurídico Mexicano*, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. VII, 2007, Pág. 252. El citado autor traduce la disposición de la siguiente manera:

Esta Constitución, y las Leyes de los Estados Unidos que se hicieren en seguimiento de ella; y todos los Tratados hechos o que se hicieren, bajo la potestad de los Estados Unidos, serán el Derecho Suprema de la Nación; y los Jueces en todo Estado estarán obligados por ellos, no obstante cualquier cosa en contrario en la Constitución o las Leyes de cualquier Estado.

<sup>140</sup> Artículo 40 CPEUM, Última Reforma DOF 30 de Noviembre de 2012.

competencias sólo que el primero será aplicable en todo el territorio de la nación mientras que la esfera local aplicará al territorio de la entidad correspondiente.

La Federación es pues la forma de organización del Estado Mexicano, y el maestro Soto Flores expone los siguientes presupuestos<sup>141</sup> sobre ello:

1.	Es un grupo de entidades (federativas) reunidas a un pacto en común de índole federal
2.	Dichas entidades conservan un grado de autonomía gubernativa (Gobierno local) dentro de su delimitación territorial.
3.	La creación de un Gobierno Federal que es representante de la citada unión.
4.	La convivencia entre la autoridad Federal y la Local.

De esta forma, encontramos que en un Estado Federal, por su naturaleza, existen dos ámbitos de gobierno de igual jerarquía, subordinados a las disposiciones establecidas en la Carta Magna, Pacto Federal o Constitución. Únicamente mencionaremos que por ello debe existir el principio de Supremacía Constitucional, adecuándose a las características intrínsecas de esta forma de Estado.

La distribución de competencias o atribuciones se encuentra inicialmente en el Artículo 124 Constitucional, que dispone:

“Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Se dijo que inicialmente puesto que encontramos de manera clara los dos órdenes, el federal y el estatal. Al citado Artículo 124 sumamos los relativos a las

---

<sup>141</sup> SOTO FLORES, Armando G. *Supremacía Constitucional*, en BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *et. al. Teoría de la Constitución*, Segunda Edición, Porrúa, México, 2007, Pág. 179.

Facultades del Congreso de la Unión, y las prohibiciones que hacen los Artículos 116 y 117 a las Entidades Federativas.

Además, agregamos un tercer orden, el municipal, derivado de la Reforma al Artículo 115, realizada en diciembre de 1999. Y finalmente, el orden del Distrito Federal contenido en el Artículo 122. De manera que ahora la llamada facultad residual del Artículo 124 pasa a ser una excepción a la distribución expresa de competencias realizada por la propia Constitución<sup>142</sup>.

En este orden de ideas, entendemos que las autoridades pueden actuar únicamente en el ámbito de sus competencias, esto es, coordinadas entre sí y en una relación de subordinación únicamente respecto de la Constitución.

### **3.1.3. Norma Fundamental**

La Constitución es nuestra Ley Suprema. Es el origen de todas las demás leyes. Emanan de ella y deben ser acordes con ella. En este espacio no se tratará de hacer un estudio dogmático acerca de la definición de Constitución, pues tal tópico merece un trabajo aparte y únicamente nos limitaremos a comentar algunas de ellas.

Así pues, tenemos que Carl Schmitt nos dice que es:

“Ley fundamental que limita a los poderes del gobierno así como al pueblo mismo, pues en ella se encuentran las decisiones políticas fundamentales en las que podemos encontrar tanto a las autoridades como órganos rectores de la conducta humana que obligan a los particulares a atender á las normas de un país, así

---

<sup>142</sup> Cfr. CÁRDENAS GONZÁLEZ, Fernando Antonio. *Inversión Extranjera. Extranjeros y Sociedades*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2007, Pág. 5.



como los derechos individuales que limitan a ciertos requisitos y circunstancias el actuar coactivo por parte de los órganos del Estado<sup>143</sup>.

En una de sus acepciones más clásicas tenemos a Ferdinand Lasalle, quien define a la Constitución como

La suma de los factores reales de poder que rigen un país.

Contreras Bustamante cita y comenta que, para el maestro alemán, la verdadera constitución no es el documento escrito, ni un pacto jurado entre el pueblo y un rey, la cual debe tener fuerza de ley, y por ello debe ser una ley pero no una simple ley sino la Ley Fundamental del país, y con una fuerza activa y determinante que influye sobre esa y todas las demás leyes de una nación<sup>144</sup>.

Para Hans Kelsen la Constitución es la norma básica, fundadora, hipotética en ese sentido, fundamento de validez suprema, que establece la unidad de esta relación de producción y coordinación entre las normas jurídicas de un Estado. Es el estrato superior jurídico positivo del orden normativo estatal. En sentido material

... “designa a la norma o normas positivas que regulan la producción de las normas jurídicas generales. Esa Constitución puede haber sido producida por vía de la costumbre, o por un acto a ello dirigido, de uno o varios individuos, es decir, mediante un acto legislativo”<sup>145</sup>.

Y en el sentido formal o escrito, el documento llamado Constitución

“No sólo contiene normas que regulen la legislación, esto es, la producción de normas jurídicas generales, sino también normas que se refieren a otros objetos políticos importantes, así como disposiciones según las cuales, las normas contenidas en ese

---

<sup>143</sup> SCHMITT, Carl, en BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *et. al, Op. Cit.* Pág. 162.

<sup>144</sup> CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl, en BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *et. al, Op. Cit.* Pág. 54.

<sup>145</sup> KELSEN, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. 8ª Edición, Ed. Porrúa, México, D.F. 1995, pág. 232; en BARRAGÁN, *Op. Cit.* Pág. 57.

documento no pueden ser derogadas o modificadas como simples leyes, sino bajo condiciones más difíciles, mediante un procedimiento especial”<sup>146</sup>.

De los aspectos anteriores podemos resaltar los siguientes puntos:

1. La Constitución es el documento en el cual se encuentran contenidas las decisiones políticas fundamentales.
2. Es una norma fundamental.
3. Regirá la conducta tanto humana como de las entidades que integran el Estado.
4. Es el presupuesto de validez supremo dentro del orden jurídico.

Agregamos que por ser principios rectores, señalan el origen y las características a que se tienen que someter las regulaciones derivadas de ellos, y que como fundamento del orden jurídico su validez está limitada a determinada especie: el territorio del Estado, y que es tenido por soberano, es decir, como no subordinado a ningún orden jurídico superior.

Nuevamente reiteramos que la Constitución es Ley Suprema, y que derivado de esta característica de supremacía expone el maestro Soto Flores, nos remite a ubicar la constitución en la cúspide del conjunto de ordenamientos jurídicos de una nación, y que tiene como consecuencia ser la norma primaria de dicho sistema, es decir, ser el punto de referencia del cual se desprenden las leyes y los actos que la conforman el sistema legal y por lo que en ella misma

---

<sup>146</sup> *Ibid.*

deben establecerse los medios jurídicos para defender su observancia, con el fin de que se cumplan cabalmente las disposiciones que ella establece<sup>147</sup>.

Queda claro pues, que la producción de cualquier tipo de norma estará determinado por la propia Constitución y sólo ésta será Suprema.

La supremacía de la Constitución queda determinada, como dice el Ministro Cossío Díaz<sup>148</sup>, para el mantenimiento del pacto federal de los Estados en la Unión toda vez que recoge el concepto de Estado de Derecho.

#### **3.1.4. Jerarquía Normativa**

Hemos ya determinado la primacía de la Constitución dentro del ordenamiento jurídico. Pues bien, ahora tocará determinar que disposiciones se encuentran después de la Constitución. Primeramente, se habrá de comentar que este criterio es importante en caso de que exista un conflicto de leyes, pues de acuerdo al sistema federal, como ya se vio, los órdenes jurídicos parciales no se encuentran en relación de jerarquía sino en distribución de competencias.

Originalmente, las disposiciones de los cuatro órdenes<sup>149</sup> son de igual jerarquía entre sí, seguidas de aquellas emitidas mediante la facultad reglamentaria contenida en el Artículo 89 Fracción I Constitucional. Terminando con la norma jurídica individualizada.

Ahora, al ser nuestro tema en estudio, cabe preguntarnos dónde se encuentran los Tratados en la Jerarquía Normativa del Derecho Mexicano.

---

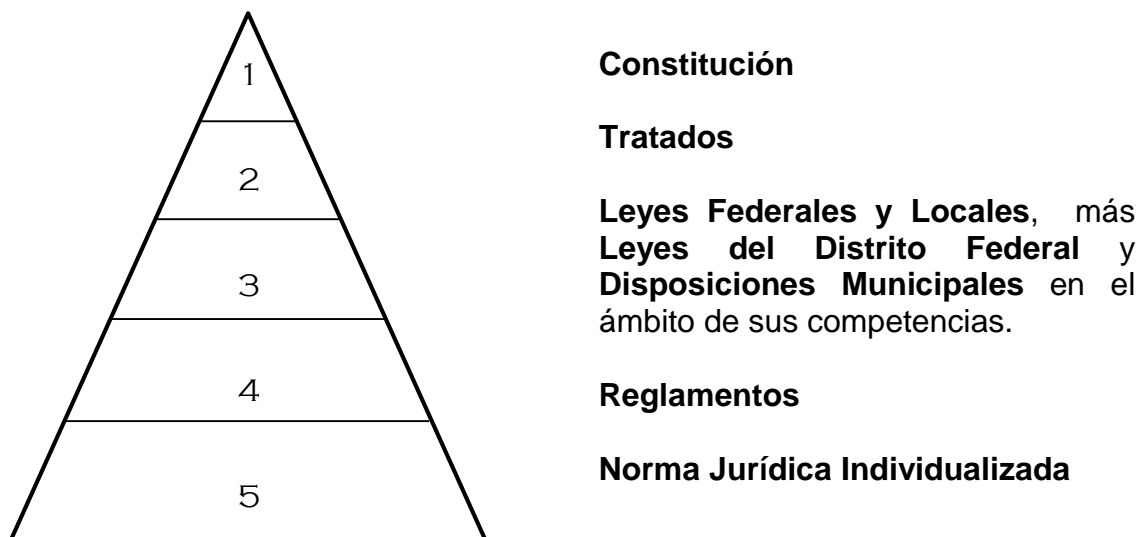
<sup>147</sup> *Ibidem.*

<sup>148</sup> COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Jerarquía, División Competencial en Relación con los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano*, en Anuario Mexicano de Derecho Comparado, Vol. VIII, 2008, Pág. (PEND)

<sup>149</sup> Federal, Estatal, Municipal y del Distrito Federal.

Únicamente hemos determinado la naturaleza de nuestro objeto de estudio, el Tratado del Libre Comercio de América del Norte, como su nombre lo indica, en el caso del derecho mexicano es un Tratado<sup>150</sup> y haciendo referencia a la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados y la Ley sobre la Celebración de Tratados. Nos limitaremos a mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su más reciente criterio ha determinado que éstos se encuentran por encima de las Leyes Federales, Locales y Generales, y por debajo de la Constitución<sup>151</sup>, aunque existen ciertos Tratados o disposiciones a los que expresamente se les otorga un rango específico.

En la tradicional forma piramidal, las normas quedarían organizadas jerárquicamente de la siguiente manera:



<sup>150</sup> *Vid. Supra* 1.3.3.

<sup>151</sup> **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.** Semanario Judicial de la Federación, XXV, Abril de 2007, p. 6, tesis: P. IX/2007, tesis aislada, materia(s): constitucional. *Vid. Infra* 3.1.7.

De forma expresa nuestra Constitución incorpora ciertas disposiciones internacionales que tienen rango constitucional, veamos cuáles son.

En primer lugar, a partir de la Reforma Constitucional de Junio de 2011 en materia de Derechos Humanos, quedó determinado el rango que ahora ocupan los instrumentos en esta materia, es decir, tienen rango Constitucional y forman el llamado bloque de constitucionalidad<sup>152</sup>, al quedar la redacción del párrafo primero del Artículo 1º Constitucional de la siguiente manera:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

La Constitución ya no otorga los derechos, ahora sólo los reconoce y además incorpora vía reenvío los Tratados en materia de Derechos Humanos de los que sea parte el Estado Mexicano.

Al mismo tiempo, continúa exponiendo el llamado Principio *Pro Persona* en el segundo párrafo

“Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Aquí encontramos que por medio del citado precepto se favorecerá con la protección más amplia, a semejanza del principio de *Preemption*. Los Tratados en

---

<sup>152</sup> Cfr. FERRER MCGREGOR, Eduardo y SANCHEZ GIL. *Op. Cit. Infra*, Nota 218. Pág. 5.

materia de Derechos Humanos son los primeros en ser mencionados con rango constitucional.

La segunda norma expuesta en nuestra Carta Magna es la que hace referencia en cuanto a la prohibición de celebración de tratados para la extradición de reos políticos o esclavos, o bien para la alteración de los Derechos Humanos del Artículo 15 Constitucional<sup>153</sup>, mismo que igualmente fue reformado en Junio de 2011.

También encontramos a nivel Constitucional, aunque de manera alternativa, en el Artículo 22 el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional<sup>154</sup>, con todas las implicaciones que ello lleva. Una de ellas es que las personas físicas son las receptoras del Estatuto de Roma, pues puede sancionar a las personas físicas, otorgándoles una incipiente personalidad jurídica como sujetos del Derecho Internacional.

Agregamos que en el Artículo 27, Párrafo Tercero, y el Artículo 42 Fr. V, nos envía al Derecho Internacional para los aspectos relativos a la delimitación de la Plataforma Continental, el Mar Territorial y la Zona Económica Exclusiva; y la Fracción VI del Artículo 42 en lo concerniente al Espacio Aéreo.

Finalmente, la segunda parte de la fracción X del Artículo 89, al exponer los principios que rigen la Política Exterior, eleva al nivel constitucional diversas disposiciones de la Carta de Naciones Unidas:

---

<sup>153</sup> **Artículo 15.-** No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

<sup>154</sup> **Artículo 22.-** ... El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

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

X. (...) En la conducción de tal política (exterior) el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las 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; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”.

El papel del Derecho Internacional, la recepción de las normas del derecho internacional, entre otros temas, se estudian a continuación.

### **3.1.5. Recepción del Derecho Internacional en el Derecho Interno**

Derivado del reconocimiento de los Tratados dentro del Sistema Jurídico, es que continuamos en la línea de su lugar dentro del Sistema, pues el Estado Mexicano como integrante de la Comunidad Internacional en su actuar es que contrae ciertas obligaciones.

Si bien, el auge del derecho internacional, como ya se mencionó, tiene lugar una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, y la ulterior codificación del Derecho de los Tratados con la Convención de Viena de 1969 (Viena 69), este instrumento no determina el lugar que ocupará dentro de los respectivos sistemas normativos.

La creación de la norma internacional ocurre dentro de la misma comunidad de Estados que atienden a la voluntad de obligarse mediante el instrumento denominado genéricamente Tratado, partiendo de la norma básica “los Estados deben comportarse como lo hacen acostumbradamente<sup>155</sup>”, y que hace evidente el hecho de que en el Derecho Internacional aunque el Tratado esta jugando un papel muy importante, la costumbre o norma consuetudinaria impera sobre aquel, puesto que la evolución del mismo atiende con mayor rapidez mediante la costumbre que por medio del compromiso escrito.

Aunque en su origen el Derecho Internacional se concibe como un derecho para la guerra y de guerra<sup>156</sup>, evoluciona a otras áreas como el Derecho de la Navegación, los desarrollos del Derecho del Mar, la regulación de fronteras, la representación diplomática, la regulación del Comercio Internacional, la protección de los no combatientes en un conflicto armado, etc.

Recordemos que las fuentes del Derecho Internacional no se limitan a los instrumentos convencionales, y a pesar de las disposiciones de Viena 69, seguirá aplicando sobre ellos tanto la costumbre como los principios del *Ius Cogens*.

La incorporación del Derecho Internacional al sistema jurídico puede darse por remisión o por reenvío. La primera de las formas implica activar los mecanismos legislativos para adoptar los preceptos de aquel ámbito mediante la transformación del sistema legal. El reenvío consiste en invocar directamente la

---

<sup>155</sup> Cfr. GUTIERREZ BAYLÓN, Juan de Dios. Derecho de los Tratados. Porrúa, México, 2010.

<sup>156</sup> Cfr. RODRIGUEZ SANTIBANEZ, Iliana. *La Celebración y Adopción de Tratados Internacionales en México*, en SIGMOND, Karen (Coord.). *Tratados Internacionales. Teoría y Aplicación de los Tratados Internacionales en México*, Porrúa, México, 2011, Pág. 43 y ss.



norma de este ámbito a través de los Tratados formalmente suscritos por el Estado.

Su importancia se establece a partir del ser reconocidos como fuente, y su jerarquía será, de acuerdo al criterio de la SCJN, de carácter Supra Legal<sup>157</sup> cuando la Constitución no determine expresamente su jerarquía.

Se trata además de un problema, nuevamente más de coordinación y de eficacia que de jerarquía, pues aunque el reconocimiento de los Tratados parte en principio de la Teoría Monista, al establecer que el Estado como ente soberano se obliga frente a otro u otros sujetos del Derecho Internacional, existe una interrelación, interacción y retroalimentación entre el derecho nacional y el internacional, tendiente a la Teoría Dualista pero no invitando una vez más a la subordinación, sino a la coordinación de los ordenamientos jurídicos, siempre que el Estado Mexicano reconozca su jurisdicción (potestad) y sobre todo las normas del Derecho Internacional para afrontar su responsabilidad.

En este orden de ideas, el Estado, de alguna manera, actúa como agente del Derecho Internacional para llevarlo a una esfera mejor delimitada.

---

<sup>157</sup>

El nivel de un Tratado puede ser:

- I. **Supra Constitucional.**- Supera el nivel de la Constitución.
  - II. **Constitucional.**- Si las Constituciones equiparan los Tratados a la Ley Fundamental o Constitución.
  - III. **Supra Legal.**- Cuando los Tratados están por encima del cuerpo normativo, pero no por encima de la Constitución.
  - IV. **Legal.**- Puestos al nivel de la Ley Ordinaria.
- En RODRÍGUEZ SANTIBAÑEZ, Iliana. *Op. Cit.* Pág. 63

### 3.1.6. Los Tratados en el Derecho Mexicano y el TLCAN

Para que los Tratados celebrados por el Estado Mexicano sean derecho positivo vigente, necesitan cubrir una serie de elementos derivados del Artículo 89 Fr. X, primera parte; del Artículo 76 Fr. I y del Artículo 133 que estamos estudiando, y son:

1. Que sean celebrados por el Presidente de la República.
2. Que sean aprobados por el Senado de la República.
3. Que no sean contrarios a la Constitución.

Ni la Constitución ni las Leyes exigen un acto adicional<sup>158</sup> para que los Tratados inicien su vigencia salvo su sola publicación en el Diario Oficial de la Federación. La Ley sobre la Celebración de Tratados sólo retoma algunos aspectos de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para aspectos relativos a la celebración de estos, pero no determina ni su naturaleza ni su rango. Lo anterior lo deducimos a partir del hecho de que por su forma se trata, reiteramos, de un Tratado, pero materialmente es una Ley, y que con este acto *Sui Generis* adquiere carácter obligatorio. El lugar que ocupan tampoco lo determina Ley alguna, ni tampoco lo puede subsanar la Convención de Viena al ser una cuestión de derecho interno. Sobre esta cuestión, ya adelantamos algo en el punto 3.1.4, y ahora veremos que la SCJN se ha pronunciado de la siguiente manera:

En 1992, Con un criterio jurisprudencial, se les hubo otorgado rango legal.

**LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.** De conformidad con el Artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen

---

<sup>158</sup> En los casos de Estados Unidos y Canadá, necesitan de una Ley de Implementación o *Implementation Act*. Vid. 1.1.1.3.

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 las de la Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un Tratado Internacional.

**Amparo en Revisión 2069/91.** Manuel García Martínez. 30 de Junio de 1992. Mayoría de Quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

El Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes diecisiete de noviembre en curso, por unanimidad de dieciocho votos de los Señores Ministros Ulises Schmill Ordoñez, Carlos de Silva Nava, José Trinidad Lanz Cárdenas, Miguel Montes García, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Montes Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagorda Lozano, Fausta Moreno Robles, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: Aprobó, con el Número C/92, la Tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar Tesis de Jurisprudencia. Ausentes: Ignacio Magaña Cárdenas, y José Antonio Llanos Duarte. México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 60, Diciembre de 1992. P. 27.

En 1999, la Corte decide revisar el criterio anterior y a través de una tesis aislada otorga rango Supra Legal a los Tratados Internacionales.

**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 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 las 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 encuentran reservadas a los Estados.”. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”; sin embargo este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frene al derecho federal. P.LXXVII/99.

En 2007, derivado del Amparo en Revisión 120/2002, la Corte emite otra tesis aislada donde reafirma el carácter Supra Legal de los Tratados, pero añade el Concepto de “Leyes Generales”, a la cual se hará un breve comentario.

**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 debajo de la Constitución federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida 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.

Amparo en revisión 120/2002. McCain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón

Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

Del mismo modo que el Ministro Cossío Díaz, difiero en que exista un llamado Orden Jurídico Nacional y las llamadas Leyes Generales. Ya dijimos y expusimos detalladamente que en un sistema de tipo Federal, como es nuestro caso, las leyes son emitidas en el ámbito de sus competencias, de manera expresa o mediante la facultad residual, del Artículo 124. Atendiendo además al hecho de que las Leyes del Congreso de la Unión no dejan de ser de carácter federal independientemente de su nomenclatura, esto para dejar en claro que dónde la ley no distingue, no es pertinente distinguir.

Del mismo modo, las atribuciones y facultades son conferidas para cumplirlas, porque de existir el llamado Orden Nacional, tendríamos a asemejarnos a un Estado Centralista, limitando las atribuciones de las Entidades Federativas.

### **3.1.7. El TLCAN como Tratado en Materia Económica**

En este apartado explicaremos con base en los supuestos anteriores el caso del TLCAN.

No todos los Tratados tienen rango Constitucional. Si no se encuentra disposición expresa en el texto de nuestra Ley Suprema, entonces atendemos al criterio de la SCJN. El TLCAN no tiene especificación alguna y atendiendo a su

naturaleza como Tratado en materia económica, tiene por lo tanto el mencionado carácter Supra Legal.

Ello implica que si se encuentra por encima del Cuerpo Normativo, también lo es el cúmulo de leyes que a él se incorporan para los efectos del Capítulo XIX y la revisión del Panel Binacional.

De igual forma, ante el incumplimiento de los compromisos adquiridos, particularmente del Capítulo XIX, estamos frente a un asunto con consecuencias de Responsabilidad Internacional.

El ya dicho vacío legal de los Tratados tiene una solución casuística, ya que en caso de conflicto de leyes y acorde al principio *Pro Persona* y a semejanza del principio *Preemption*, prevalecerá el que mayor cobertura otorgue y que no se contraponga a los preceptos constitucionales, a los alcances y objetivos del Tratado, ni a los compromisos multilaterales, pues el sistema de paneles tiene que cumplir con las disposiciones constitucionales pertinentes.

### **3.2. El Artículo 104 y el Artículo 17 Constitucionales. El Acceso a la Justicia: Los Tribunales Nacionales y los Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias**

#### **3.2.1. Artículo 104 Constitucional: Los Tribunales Nacionales**

El Artículo 104 establece la competencia de los Tribunales de la Federación. Como primer punto recordamos que el procedimiento para la imposición de la cuota compensatoria es un acto de naturaleza administrativa, pues es determinada por una autoridad del Ejecutivo Federal.



En un sistema federal como el nuestro, ya lo hemos dicho en el Apartado anterior, la actuación en todos los niveles de gobierno debe estar establecida primero en nuestra Carta Magna, de manera expresa o mediante la facultad residual y después en la disposición legal correspondiente emitida conforme lo dispone la nuevamente la propia Constitución. Vemos una vez más la importancia del principio de Supremacía Constitucional.

La vía ortodoxa o tradicional es la del Derecho Interno, mediante la resolución de cualquier controversia por medio de los Tribunales Nacionales. Para ello es necesario cumplir con una serie de requisitos y formalidades que la disposición legal respectiva enunciará. Todo dentro del marco legal establecido.

En materia comercial internacional, como mencionan los maestros Malpica de Lamadrid, Reyes Díaz, Uruchurtu Chavarín, Cruz Barney, Aquino Cruz, y González de Cossío, las autoridades, los actores y agentes del comercio, y el mercado mismo, están sujetos tanto a las leyes nacionales como a los Acuerdos Multilaterales y Regionales, así como a los constantes y repentinos cambios que se suscitan día con día como resultado del flujo comercial.

Esto se traduce en la concurrencia de mecanismos para la solución de controversias en la materia que hemos venido exponiendo en el presente trabajo: *Antidumping*, Subvenciones e imposición de Cuotas Compensatorias.

De acuerdo a nuestro texto constitucional, los tribunales de la Federación conocerán de las controversias en que la Federación sea parte.

El derecho de acceso a la justicia, primariamente se materializa en los Tribunales establecidos y competentes para la sustanciación del procedimiento, pero atendiendo al orden y a una serie de pasos, tenemos la siguiente prelación

en nuestro derecho interno: el Recurso de Revocación, el Juicio Contencioso Administrativo Federal y el Juicio de Amparo.

### 3.2.1.1. Recurso de Revocación

Hemos mencionado que la naturaleza del procedimiento por el cual se impone la cuota compensatoria es llevado a cabo ante la Secretaría de Economía, la resolución sujeta a revisión es de carácter administrativo, y el primer paso de carácter obligatorio<sup>159</sup> será la interposición del Recurso de Revocación.

Se trata pues de un mecanismo que, como señala el Dr. Martínez Morales<sup>160</sup>, tiene por objeto la defensa que el particular puede intentar ante los actos administrativos que le afecten de manera ilegal, y añade que se trata de un procedimiento externo, dentro de la clasificación del Acto Administrativo, por su realización ante los particulares, criterio con el cual coincidimos.

El recurso tiene como finalidad revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada<sup>161</sup>, que de acuerdo al Artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior puede ser: en materia de marcado de país de origen, de certificación de origen, de abandono o desechamiento de la solicitud de inicio de procedimiento de investigación, que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, que determinen cuotas compensatorias definitivas, por las que se

---

<sup>159</sup> Cfr. **NULIDAD, JUICIO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE ESTABLECE CUOTAS COMPENSATORIAS, EN MATERIA DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR, POR NO AGOTAR PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 94 DE LA PROPIA LEY.** Número de Registro 189654, II, 1º A, 96 A, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Mayo de 2001, Pág. 1185.

<sup>160</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo, 2º Curso*, Cuarta Edición, Oxford University Press, México, 2007, Pág. 400.

<sup>161</sup> Artículo 95 Ley de Comercio Exterior.

responda a las solicitudes de los interesados<sup>162</sup>, que declaren concluida la investigación<sup>163</sup>, que desechen o concluyan la solicitud de revisión<sup>164</sup>, que declaren concluida la investigación<sup>165</sup>, y las que impongan sanciones a que se refiere la mencionada ley.

### 3.2.1.2. Procedimiento Contencioso Administrativo Federal

Particularmente, en el caso de la materia *Antidumping*, Subvenciones e imposición de Cuotas Compensatorias se llevará este procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFyA), que como órgano dotado de plena autonomía habrá de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre la autoridad administrativa y el particular que se considere afectado por el acto.

La competencia material del TFJFyA se establece en el Artículo 14 de su Ley Orgánica, y para nuestra área en estudio nos dice expresamente su Fracción X que es competente para conocer de las materias del Artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

Por regla general se desarrollará ante las Secciones de la Sala Superior, pero en caso de tratarse de la aplicación de cuotas compensatorias será ante las Salas Regionales donde se sustanciará el procedimiento, de conformidad con el Artículo 31 de su Ley Orgánica<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> Artículo 89-A Ley de Comercio Exterior.

<sup>163</sup> Artículo 61 Ley de Comercio Exterior.

<sup>164</sup> Artículo 68 Ley de Comercio Exterior.

<sup>165</sup> Artículos 73, 89-B y 89-F Ley de Comercio Exterior.

<sup>166</sup> **Artículo 31.** El Tribunal tendrá Salas Regionales, con jurisdicción en la circunscripción territorial que les sea asignada, integrada por tres Magistrados cada una. Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se promuevan en los supuestos señalados en los

Para ello, se presentará la demanda. Posteriormente, se contestará la demanda. Después habrá un periodo probatorio, la presentación de alegatos y el cierre de la instrucción. Finalmente, se dictará la sentencia correspondiente.

La sentencia se fundará en derecho y resolverá sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada y teniendo la facultad de invocar hechos notorios<sup>167</sup>.

### **3.2.1.3. Juicio de Amparo**

Es el medio de defensa para el control de la constitucionalidad. Y el mecanismo en el cual los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, independientemente del orden de gobierno, concederá la protección de la justicia federal a quien considere han sido violado sus derechos fundamentales contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de los que nuestro país sea parte signataria.

De manera sucinta, expondremos los supuestos en que una resolución de la Autoridad Investigadora puede ser examinada por el Poder Judicial de la Federación.

Para el caso del Juicio de Amparo en contra de una resolución del TFJFyA, de acuerdo al Artículo 103 y 107 Constitucionales, es competencia de los Tribunales de la Federación por violación a los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección por la constitución, así como por los Tratados Internacionales de los cuales México sea parte.

---

<sup>167</sup> Artículos 14 y 15 de esta Ley, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior.  
*Vid.* Artículo 50 LFPCA.

De esta forma, el particular afectado puede impugnar las sentencias definitivas de las Salas del TFJFyA, en Amparo Directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, de la jurisdicción de la sala que la dictó. De manera excepcional, el particular puede ocurrir ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el supuesto de que plantee como defensa la inconstitucionalidad o ilegalidad de la ley aplicada.

El juicio de Amparo Directo, expone el Dr. Luciano Silva Ramírez, es aquel juicio constitucional que procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, por violaciones durante la secuela del procedimiento que trascienda al resultado del fallo, que afecten las defensas jurídicas del quejoso; o bien, por violaciones en la sentencia, en el fallo mismo<sup>168</sup>. El Tribunal Colegiado de Circuito tendrá que decidir respecto de las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución<sup>169</sup>.

Tanto el Artículo 107 Constitucional en su Fracción III como el Artículo 170 de la Ley de Amparo exponen que para la procedencia del juicio de Amparo deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados<sup>170</sup>, salvo en el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos o bien, se trate de violaciones directas a la

---

<sup>168</sup> SILVA RAMÍREZ, Luciano. *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*, Ed. Porrúa, México, 2008, pág. 395.

<sup>169</sup> *Vid.* Artículo 107 Constitucional Fr. III.

<sup>170</sup> *Vid.* Artículo 61 Ley de Amparo.

Constitución<sup>171</sup>, por ejemplo, el caso de las prácticas monopólicas del Artículo 28 Constitucional, o a los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos.

Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución, continúa el Artículo 107 Constitucional y el Artículo 171 de la Ley de Amparo, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante recurso o medio de defensa, que señale la ley, y como apunta el Dr. Silva Ramírez, la violación procesal trasciende al resultado del fallo.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos subjetivos ni constituir violaciones procesales relevantes, solo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

El Artículo 172 de la Ley de Amparo enuncia los supuestos en los que se considerarán violadas las leyes del procedimiento, y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al fallo, y a continuación se transcriben:

- I. “No se le cite a juicio o se le cite en forma distinta de la prevista por la ley.
- II. Haya sido falsamente representado en el juicio de que se trate.

---

<sup>171</sup> ***Vid. DEFINITIVIDAD EN EL AMPARO. COMO EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, ES INNECESARIO AGOTAR LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES DIRECTAS A LOS DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LOS QUE EL ESTADO MEXICANO SEA PARTE.*** Número de Registro 2003011, XXX, 1º 3 k (10ª). Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Pág. 1984.

- III.** Se desechen pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley.
- IV.** Se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado.
- V.** Se deseche o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;
- VI.** No se le concedan los plazos o prórrogas a que tenga derecho con arreglo a la ley.
- VII.** Sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes.
- VIII.** Previa solicitud, no se le muestren documentos o piezas de autos para poder alegar sobre ellos.
- IX.** Se le desechen recursos, respecto de providencias que afecten partes sustanciales del procedimiento que produzcan estado de indefensión.
- X.** Se continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o la autoridad impedida o recusada, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley expresamente le faculte para ello.
- XI.** Se desarrolle cualquier audiencia sin la presencia del juez o se practiquen diligencias judiciales en forma distinta de la prevista por la ley; y
- XII.** Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de amparo”.

La Ley de Amparo, continua exponiendo que es en la demanda principal, o en su caso, en la adhesiva, donde el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron. Las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. Asimismo se precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.

El Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.

Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

En el caso de las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin a un juicio dictadas por Tribunales de lo Contencioso Administrativo, cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas, el juicio se tramitará, conforme a la Fr. II del Artículo 170 de la Ley de Amparo, únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa prevista en el Artículo 104 Constitucional.

El Tribunal Colegiado de Circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativo, y únicamente en caso de que sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de Amparo.

Deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo en el caso de que la ley permita la renuncia de los mismos.

De manera que se llega al amparo directo una vez que se sustanció el procedimiento contencioso administrativo, como recurso previo, que si bien no es



formalmente la continuación del procedimiento mediante el cual se impuso la cuota compensatoria, es el mecanismo que permite la revisión de la actuación de la Autoridad Investigadora.

Concluimos este punto resumiendo: el procedimiento por el cual se impone la cuota compensatoria es de naturaleza administrativa. El Juicio contencioso administrativo, revisará la legalidad con la que actuó la Secretaría de Economía, y con el juicio de Amparo se resolverán cuestiones relativas a violaciones constitucionales en la actuación del TFJFYA por la vía de amparo directo o bien por violaciones directas a la Constitución en la vía indirecta.

### **3.2.2. Artículo 17 Constitucional en relación a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias**

Una vez más, retomando la teoría de los órdenes jurídicos parciales y la distribución de competencias, a elección del o los interesados es que se accede a los mecanismos alternativos, tal como el sistema de paneles.

Las Partes del tratado, lo menciona el Dr. Cruz Miramontes<sup>172</sup>, conservan su derecho a la revisión por los recursos internos. Podemos decir entonces que el acceso a los Tribunales Nacionales que ejercen jurisdicción judicial, tal como lo acabamos de describir, es la regla general; y la excepción o el canal<sup>173</sup>, como dice el Dr. Cipriano Gómez Lara, es el mecanismo alternativo que ejercerá solamente una función jurisdiccional y aunque su resolución carecerá de imperio, tienen la

---

<sup>172</sup> Cfr. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *Controversias y Disputas Comerciales Internacionales*, en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia (Coord.), *Op. Cit. Infra*, Nota 161.

<sup>173</sup> Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, *Op. Cit.* Pág. 8.

característica de ser obligatoria toda vez que se ha basado en la voluntad de las partes.

Antes de la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 2008, la vía judicial interna parecía ser la única para la solución de un conflicto. Sin embargo, con la mencionada reforma sólo se reconoció lo que en otros ordenamientos y disposiciones ya existía.

Aunque nuestro análisis confronta el Sistema de Paneles con nuestra Carta Magna, es evidente que el actual Artículo 17 es posterior a la fecha de entrada en vigor del Capítulo XIX del TLCAN, pero no debe verse minada la esencia del mismo, ya que siempre debe haber seguridad jurídica, pues anteriormente ya se establecía la posibilidad de acudir al Arbitraje con fundamento en el Código de Comercio a nivel interno, y con carácter internacional la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional.

Con la citada reforma, se pretendió más bien ampliar el espectro de los mecanismos alternativos a materias donde antes era impensable acudir a ellos, la materia penal. Además, se pretende con ello dar pleno acceso a la justicia a los sectores más desprotegidos y cumplir con este derecho humano fundamental<sup>174</sup>. Por ello, se institucionalizan los centros de mediación y arbitraje de nuestras

---

<sup>174</sup> Todo el proceso legislativo está disponible y sistematizado en: *Reforma Constitucional en Materia de Justicia Penal y Seguridad Pública. Proceso Legislativo. 18 de junio de 2008. Cuaderno de Apoyo*. CONGRESO DE LA UNIÓN. Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas, Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Bibliotecas y de los Sistemas de Información, México, 2008. Consultar: <http://www.diputados.gob.mx/şedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>. Véase también: PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio, desde la Perspectiva Constitucional*, Ed. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la implementación del Sistema de Justicia Penal, México, 2011. Consultar: <http://www.cjf.gob.mx/reformas/documentos/ElnuevosistemadeJusticiaPenalAcusatorio.pdf>.

Entidades Federativas y ahora tienen todos los mecanismos alternativos un nivel constitucional.

Retomando el sistema de paneles, la naturaleza arbitral otorga un carácter alternativo al mecanismo, aunque tradicionalmente se ha pensado que los paneles binacionales violan, limitan, coartan, o invaden el derecho a la tutela jurisdiccional contenida en el Artículo 17 Constitucional.

Expondremos lo que implica el derecho de acceso a la Tutela Jurisdiccional y posteriormente analizaremos si efectivamente están en contra de este derecho.

### **3.2.2.1. Prohibición de la Autotutela y Derecho a la Tutela Jurisdiccional**

El párrafo primero del Artículo 17 Constitucional vigente contiene la prohibición de la autotutela. Y consecuentemente, el párrafo segundo otorga la garantía de acceso al sistema de impartición de justicia que se expuso. Reiteramos, la vía interna es concurrente a la alternativa.

De acuerdo con el Dr. José Ovalle Favela, el derecho a la tutela jurisdiccional se define como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder a los tribunales independientes e imparciales, con la finalidad de plantear una pretensión o defenderse de ella a través de un proceso equitativo y razonable, en el que se respeten los derechos que corresponden a las partes; así como para que dichos tribunales emitan una decisión jurisdiccional sobre la pretensión o la defensa, y en su oportunidad ejecuten esa resolución<sup>175</sup>.

---

<sup>175</sup> OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso*, 3ª Edición, Oxford University Press, México, 2007, Pág. 152.

Para el Dr. Miguel Carbonell, el derecho de acceso a la justicia previsto por el Artículo 17 Constitucional supone la obligación del Estado de crear mecanismos institucionales suficientes para que cualquier persona que vea conculcado algunos de sus derechos fundamentales o cualquier otro tipo de derecho pueda acudir ante un tribunal dotado de suficientes garantías para obtener la reparación de esa violación<sup>176</sup>.

El maestro Jesús Rodríguez, en su comentario al Artículo 17 Constitucional explica que, en contraposición a la autotutela y la negativa a ejercer violencia para exigir o reclamar un derecho, con la finalidad de superar la práctica de la venganza privada, el Estado asume la obligación de crear y organizar tribunales que habrán de encargarse de impartir justicia de manera rápida y gratuita<sup>177</sup>. Prosigue su exposición del derecho genérico a la justicia con dos enfoques fundamentales: el primero, toda persona debe tener derecho al libre acceso a los tribunales de justicia para hacer valer sus derechos, lo que se encuentra constitucionalmente reconocido y comprende, por consiguiente todo género de acciones procesales; y el segundo, contemplar un recurso o procedimiento, específicamente destinado a proteger a toda persona contra los actos de autoridad que comporten violación de alguno o algunos de los derechos o libertades fundamentales que la Constitución otorga<sup>178</sup>.

---

<sup>176</sup> CARBONEL SÁNCHEZ, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México*, Segunda Edición, México, 2005, Pág. 722.

<sup>177</sup> RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Jesús. Comentario al Artículo 17 Constitucional, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Pág.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

Ovalle Favela analiza los efectos del derecho a la tutela jurisdiccional en tres momentos<sup>179</sup>:

1. **Acceso a la Justicia.** Evitar que se obstaculice o se impida el conocimiento de las pretensiones.
2. **Proceso.** Permitir la defensa, y que la solución se consiga en un plazo razonable, en condiciones de equidad. Nos adelantaremos a decir que se relaciona con el párrafo segundo del Artículo 14 Constitucional<sup>180</sup>, pues las resoluciones deben emitirse en forma pronta, con procedimientos ágiles y sencillos que respeten las formalidades esenciales, completa, con todas las oportunidades procesales, e imparcial, con el deber de que quien resuelve sea ajeno o extraño a las partes en litigio.
3. **Ejecución.** El Derecho a que se ejecute lo resuelto por el Tribunal, de manera que se materialice la decisión y sea eficaz, para lograr la plena ejecución de las sentencias.

El texto vigente del multicitado Artículo 17, consta de ocho párrafos. A pesar de las reformas y adiciones conserva la esencia en el derecho a la tutela jurisdiccional y evoluciona al no sólo contemplar la Jurisdicción Judicial, sino también a los Mecanismos Alternativos reconociendo que sólo las leyes como normas generales, pueden establecerlos, para hacer presente la negativa de la autotutela y el ejercicio de la violencia para exigir un derecho.

Ambos mecanismos, pero de manera fundamental el alternativo, deben cumplir con el fondo del derecho a la tutela jurisdiccional, pues de lo contrario

---

<sup>179</sup> OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso*, Op. Cit. Pág. 152.

<sup>180</sup> Garantía de Audiencia.

caería en inconstitucionalidad toda vez que no se respeta y no se da cumplimiento a su contenido.

El arbitraje es un mecanismo alternativo que se encuentra como figura institucional tanto en la Constitución como en los diversos ordenamientos legales y Tratados Internacionales. Cualquier persona que así lo decida puede acceder a él. Se trata de un medio heterocompositivo. Dice el Dr. González de Cossío, se opta por el arbitraje por cuestiones de celeridad, pragmatismo y expeditez procesal<sup>181</sup>, todo ello basado en la voluntad de las partes y en su autonomía de la voluntad. Y no obstante que aunque los paneles binacionales no se encuentran integrados al sistema judicial debido a su naturaleza arbitral, está hecho de tal manera que se deberían respetar el acceso a la tutela jurisdiccional, así como las disposiciones relativas al debido proceso pero también la voluntad de las Partes.

Conforme al criterio del Dr. Ovalle Favela, veamos en la siguiente tabla si el Sistema de Paneles cumple con ellos.

<b>SISTEMA DE PANELES Y ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL</b>			
<b>N.P.</b>	<b>MOMENTO</b>	<b>CUMPLE</b>	<b>FUNDAMENTACIÓN</b>
1	<b>Acceso</b>	SI	Se conserva la vía judicial interna <b>Artículo 1902</b> , pero se remplazará una vez que se opta por el mecanismo de los paneles binacionales <b>1904.1</b> . De la misma forma, se pretendió que todos los interesados partes de conformidad con la <b>Regla 34</b> , y de esa sistematización, todos acudieran al panel para evitar criterios de resolución distintos y otorgar seguridad jurídica

<sup>181</sup> GONZÁLEZ DE COSSÍO, Francisco. *Arbitraje*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2011, Pág. 843 y ss.

			lejos de evitar el conocimiento de las pretensiones a todos los participantes, aunque en la práctica no funcione así.
2	<b>Proceso</b>		
	Plazo Razonable	NO	El periodo establecido de 315 días no se ha respetado en las actuaciones, en los casos donde la Autoridad Investigadora ha sido la Mexicana. El más cercano a este periodo y único, ha sido el primero en ser resuelto <b>MEX-94-1904-02, Placa en hoja</b> , resuelto en 330 días <sup>182</sup> .
	Condiciones Equitativas	SI	En cuanto a que no se han presentado más que tres casos ante el Comité de Impugnación Extraordinaria como mecanismo para cuidar de las principios y condiciones justas y equitativas, podemos decir que si cumple con este criterio.
	Resuelve un Tercero Imparcial	SI	En cuanto a que el Tribunal Arbitral está conformado por 5 integrantes y en su momento han sido promovidos los incidentes correspondientes o bien ante su renuncia al panel, podemos inferir que sí se cumple con este criterio, además de contar con el <b>Código de Conducta</b> para la cuestión de Independencia e Imparcialidad.
3	<b>Ejecución</b>		
	Materialización de la Sentencia	SI	A través de la Orden Final, que se dictará como conclusión del procedimiento ante el Panel Binacional y de forma <b>escrita</b> debidamente fundada y motivada ( <b>Artículo 1904.8 y Regla de Procedimiento 72</b> ).
	Medios eficaces para la Ejecución	SI	En cuanto al cumplimiento, su <b>carácter obligatorio (Artículo 1904.9)</b> y el resto del sistema ( <b>Artículo 1903, 1904.13 y 1905</b> ) hacen que tenga la fuerza necesaria para que sea eficaz, aunque se esté sujeto a cuestiones de carácter político, o bien, a caprichos de los

<sup>182</sup>

Para el comportamiento de los Paneles en cuanto a los plazos, Véase la Tabla correspondiente en Pág. 118 y ss.

			funcionarios en turno.
--	--	--	------------------------

### **3.2.2.2. Proceso**

Se establece de manera clara el derecho aplicable a la materia, las Reglas de Procedimiento y se prevé la solución al conflicto. De forma tal que se establecen garantías mínimas para la revisión ante el panel de la Resolución en materia *Antidumping*, Subsidios e imposición de Cuotas Compensatorias.

El panel, como ente imparcial, autónomo, binacional y de expertos en la materia, no limita o impide el conocimiento de la controversia. Al contrario, con fines de rapidez, confianza y seguridad, actúa y revisa la actuación de la Autoridad Investigadora, por acuerdo expreso en el propio Capítulo XIX, cuando las Partes y/o los interesados así lo decidan y consideren necesario, con el objetivo de evitar los fines proteccionistas que podría tener el tribunal nacional.

### **3.2.2.3. Eficacia**

De conformidad con lo establecido por el Artículo 17, los mecanismos han de ser eficaces, no importa ya sean de carácter jurisdiccional o arbitral. Debe garantizarse el medio eficaz, efectivo para su cumplimiento. El panel, nuevamente atendiendo a su naturaleza carece de Imperio. Pero la Secretaría de Economía publicara la orden que, en cada caso, confirmará o modificará lo emitido por ella misma y la convierte en el acto por el cual el mecanismo ha cumplido el Derecho a la tutela por una vía de sustitución, por medio del mecanismo alternativo.



Por una cuestión pragmática, para evitar mayores dilaciones se activa el mecanismo. Ahora bien, ¿Cómo saber cuando no se consideran efectivos los mecanismos? Hablamos particularmente del sistema de paneles al retomar la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que cita el Dr. Carbonell en su obra:

1. Que no sean idóneos realmente para establecer si se ha incurrido en una violación a los Derechos Humanos y proveer lo necesario para remediarla.
2. Los que por las condiciones generales del país, o incluso
3. Por las circunstancias de caso dado, resulten ilusorios.
4. Cuando su inutilidad ha quedado demostrado en la práctica.
5. Porque se carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad.
6. Porque falten medios para ejecutar sus decisiones.
7. Porque se configure un cuadro de denegación de justicia.

Basándonos en estos puntos, prosigamos a la evaluación.

Consideramos que se trata de un medio idóneo, pues tiene reglas claras y mecanismos predeterminados. No creemos que se trate de un mecanismo ilusorio, aunque podrían mezclarse cuestiones políticas dadas las condiciones de nuestro país. Su utilidad ha quedado demostrada debido a la frecuencia con que los

particulares acuden al sistema de paneles<sup>183</sup>. Independencia e imparcialidad, también están establecidas.

¿Podríamos decir que, genéricamente, se deniega Justicia? Existe tal vez el obstáculo de carácter físico<sup>184</sup>, ya que el panel como tal no cuenta con instalaciones propias, pero esto queda resuelto al ser el Secretariado el responsable de la conducción del mismo, el que proveerá todo lo necesario para su correcto desarrollo, será pues el la Institución que administre todos los requerimientos de carácter material, infraestructura y organización, y que aunque sea un tribunal *ad hoc* formalmente, materialmente se trata de un mecanismo institucional por lo aquí dicho.

El aspecto monetario podría también significar un obstáculo. El hecho de que se encuentre primordialmente dirigido al sector empresarial no quiere decir que puedan pagar abogados, panelistas, defensores, etc. Por lo que las condiciones siempre deben tender a ser equitativas.

Existe la necesidad de contar con personal profesionalmente capacitado para hacer posible que el acceso a la justicia sea una realidad. Así como un profundo sentido de responsabilidad de los panelistas y de todos los participantes, para que en caso de incumplimiento a los compromisos, verdaderamente se apliquen las leyes respectivas de manera que puedan cumplirse a cabalidad así como las sanciones, para otorgar confianza en los mismos.

---

<sup>183</sup> Aunque los plazos establecidos no se cumplan del todos, otorgando cierta flexibilidad al mecanismo, lo que no debe restar la seriedad con que son llevados los asuntos ante los Paneles.

<sup>184</sup> *Vid. Infra* 3.3.3.

Si bien, no se cuenta con un tribunal especializado en materia de comercio exterior, establecido de manera fija, la esencia del sistema de paneles es evitar el aparato judicial y burocrático, así como la prontitud, agilidad y eficiencia necesarias.

Y en caso de incumplimiento, o de que el panel se apartase de una norma fundamental de procedimiento que enseguida analizaremos<sup>185</sup>, cuenta con el Comité de Impugnación Extraordinaria, que aunque no puede ni hará las veces del Juicio de Amparo, revisará estos aspectos de Independencia, Imparcialidad y Debido Proceso sin pronunciarse respecto a su (in)constitucionalidad.

Podemos decir que teóricamente el Comité del Artículo 1904.13 es un órgano con facultades de control difuso, toda vez que tiene que actuar acatando la Constitución pero sin calificar el acto de (in)constitucional. De manera implícita, dicho Comité analizará que hayan cumplido los criterios contenidos en los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

Así es como se cumple, el compromiso internacional y las disposiciones constitucionales, en la interrelación de la Carta Magna y el orden jurídico internacional, pues ante la posibilidad de acudir a los mecanismos internos una vez sometido a los pactados entre las Partes, estaríamos frente a la invocación del derecho interno para el incumplimiento de una obligación internacional, resultando a los ojos de la comunidad y del derecho internacional un “as bajo la manga<sup>186</sup>”, restando credibilidad a las promesas conforme al principio *Pacta Sunt Servanda* por si la decisión no es favorable a los intereses de la Parte Importadora.

---

<sup>185</sup> Vid. *Infra* 3.4.3. Formalidades Esenciales del Procedimiento.

<sup>186</sup> GONZALEZ DE COSSÍO, Francisco. *Ibíd.*

### 3.3. Artículo 13 Constitucional

Acotamos brevemente que el Artículo 13 es de los pocos preceptos que han permanecido sin modificación alguna desde su aprobación y publicación en 1917. Dividiremos su estudio en los siguientes apartados.

#### 3.3.1. Principio de Igualdad ante la Ley

De manera genérica, el Artículo 13 Constitucional proscribe la aplicación de leyes que no sean generales, abstractas y permanentes; de tribunales distintos de los ordinarios creados por la ley con una competencia genérica y jurisdicción diferente para las personas, en función de su situación social.

Aquí se consagra el principio de Igualdad ante la Ley, mismo que también se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención Americana de Derechos Humanos. Lo anterior, complementando nuestro ordenamiento nacional y al mismo nivel que nuestra Carta Magna de conformidad con la Reforma de Junio de 2011 al Artículo 1º, expuesto anteriormente<sup>187</sup> y tendiente a lograr igualdad de carácter sustantivo<sup>188</sup>.

El principio de Igualdad ante la Ley impide al legislador establecer privilegios o diferencias en razón del origen, raza, religión, clase, estrato o condición social de las personas o su estatus político. Pero no puede desconocer la existencia de diversas categorías jurídicas en las que se puede ubicar a las personas por razón de situación jurídica específica, como pueden ser patrones,

---

<sup>187</sup> *Vid. Supra* 3.1.6.

<sup>188</sup> *Vid. IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDIENTES A LOGRALA.* Número de Registro 2005533, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tesis 1ª XLII/2014 Primera Sala, Décima Época, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Pág. 662.

trabajadores, consumidores, etc. Por lo que este principio obliga a dar trato igual a cada persona dentro de su categoría jurídica, pues tal diferenciación se da en razón de la naturaleza del litigio que del proceso mismo, fundamentándose en un criterio pues de división del trabajo<sup>189</sup>.

En este sentido, la categoría jurídica se establece en virtud de quien participa del panel binacional, como son importadores, exportadores, productores nacionales o la propia Autoridad Investigadora, de conformidad con el Artículo 1904.5, la Regla 34 y disposiciones relativas de la Ley de Comercio Exterior.

Esta Igualdad ante la Ley se refleja en la llamada Igualdad de Jurisdicción, que no es sino la manifestación en el ámbito procesal, donde se conoce como igualdad de las partes en el proceso o más brevemente, igualdad procesal<sup>190</sup>.

### 3.3.2. Leyes Privativas

La norma jurídica debe ser general, impersonal y abstracta para no ser privativa. Ovalle Favela cita la siguiente Jurisprudencia de la SCJN para ejemplificar y sistematizar el tema, y que retomamos también por su importancia:

LEYES PRIVATIVAS. Es carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta; es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un

---

<sup>189</sup> Cfr. GÓMEZ LARA, Cipriano en HERNÁNDEZ ALVARADO, Arturo. *Jurisprudencia Especializada*. En *Revista de Derecho Privado*, Nueva Época, Año I, Número 2, Mayo – Agosto de 2001, Pág. 10.

<sup>190</sup> Cfr. **Artículo 3 CFPC**. Las relaciones recíprocas de las partes, dentro del proceso, con sus respectivas facultades y obligaciones así como los términos, recursos y toda clase de medios que éste Código concede para hacer valer, los contendientes, sus pretensiones en litigio no pueden sufrir modificación, en ningún sentido, por virtud de leyes o estatutos relativos al modo de funcionar o de ser especial en alguna de las partes, sea actora o demandada. En todo caso, debe observarse la norma tutelar de igualdad de las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes.

caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y se aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas. Una ley que carece de esos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el Artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Estas leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de leyes privativas protege el ya expresado Artículo 13 constitucional. *Apéndice d el S emanario Judicial de la Federación 1917-2000*. T. I, materia Constitucional, p.p. 401 y 402.

Suelen causar controversia o confusión las leyes especiales o mejor dicho, especializadas en razón de materia, al considerar la categoría jurídica como una diferencia. En este orden de ideas, la SCJN en ejecutoria de 8 de octubre de 1932 menciona que las disposiciones deben dictarse para una o varias personas, a las que se mencione individualmente, pues las leyes relativas a cierta clase de personas, como los mineros, los fabricantes, salteadores, propietarios de alguna clase de bienes, etc., no son privativas porque comprende a todos aquellos individuos que se encuentren o lleguen a encontrarse en la clasificación establecida<sup>191</sup>.

Así pues, el TLCAN es una norma jurídica general, impersonal y abstracta, no contraria a lo dispuesto por el Artículo 13 y con las formalidades que le dan plena vigencia en nuestro sistema jurídico. Aunque el sistema de paneles está

---

<sup>191</sup> OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Procedimiento*, Op. Cit. Pág. 7

dirigido a un grupo particular de personas de acuerdo a las categorías jurídicas mencionadas (importadores, exportadores, producción nacional y/o Autoridad Investigadora), si el resto de las personas no se encuentran dentro de alguna de ellas no resultan afectadas por la aplicación del sistema; además de que no existe nominación específica ni limita su actuar a un caso específico.

### **3.3.3. Tribunales Especiales**

Un Tribunal Especial es aquél que ha sido creado sin carácter permanente, y que no ha sido establecido previamente a que ocurran los hechos en la materia de su competencia. Los llamados tribunales por comisión, extraordinarios o *ex post factum*.

Esta característica se encuentra relacionada íntegramente con lo ya dicho del Artículo 104 Constitucional, Artículo 17 y lo que adelante veremos como garantía de irretroactividad de la ley.

No obstante que el panel binacional físicamente se integra después de que se ha hecho la Solicitud de Integración, y que cada panel se integre por diferentes árbitros, existe una lista de quienes podrán ser parte de él o bien, cubrir las características marcadas en el Anexo 1901.2, y tendrán que actuar de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo XIX, las Reglas de Procedimiento para revisar la Resolución definitiva, incorporándose al Tratado las disposiciones en materia de Antidumping, Subvenciones e imposición de Cuotas Compensatorias para efectos de la revisión. No se actúa de manera discrecional o arbitraria. Puede parecer que no tiene carácter permanente porque no cuenta con instalaciones propias, pero

este hecho no disuelve la institución jurídica, pues se continúa integrando paneles a medida que los interesados lo soliciten<sup>192</sup>.

El panel como institución tiene carácter permanente, conociendo de los negocios de su competencia sin limitar a una persona en específico, esto es, nombrarla individual o específicamente. Los árbitros son nombrados para un caso concreto, pero pueden seguir conociendo de más asuntos una vez que concluya su labor en tiempo siempre y cuando no interfiera con lo dispuesto por el Código de Conducta.

Podemos concluir que un panel binacional no existe físicamente si no se cumple el supuesto de haber una Resolución Definitiva de las contenidas expresamente por el Capítulo XIX y su Anexo 1911. Al solicitarse, su materialización sigue la suerte de permanente ya que ha sido establecido en una norma anterior al hecho y aprobada por el Senado previas formalidades. Se encuentra dirigido a cierta categoría jurídica de personas. Se trata de un mecanismo que ha sido pactado expresamente para resolver controversias que surgirían después de que entrara en vigor el Tratado, o sea que se le dio esta facultad *a priori*, por lo que se puede acudir a ellos bajo el parámetro de la especialización ya que se encuentran dotados de jurisdicción, reiterando pues, plenamente facultados para decir y aplicar el derecho. El obstáculo o ausencia física se supera por intervención del Secretariado, y su carácter itinerante no le resta competencia, en virtud de que el Poder Judicial con base en sus respectivas

---

<sup>192</sup> Sobre esta cuestión de no contar con instalaciones físicas, recordemos que durante la Inglaterra medieval existieron los llamados Tribunales Ambulantes.



facultades, puede crear tribunales itinerantes para combatir rezagos de trabajo<sup>193</sup>, vemos entonces que si un organismo combatirá rezago, el otro es creado precisamente para dirimir la controversia surgida, por lo que no puede tener, insistimos, carácter especial y prohibido del Artículo 13 Constitucional.

### **3.4. El Panel Binacional como Órgano Arbitral *Ad hoc* y los Artículos 14 y 16 Constitucionales**

El sistema de paneles como mecanismo alternativo si bien busca dentro de sus fines la sustitución de la revisión judicial interna con los recursos y medios ya vistos, lo que no pretende es actuar fuera del marco legal de la Parte Importadora. Para ello, el panel reemplazará al TFJFyA en cuanto a la función jurisdiccional, y se realizará conforme a las Reglas de Procedimiento que están diseñadas para que en grado de apelación judicial se revise la resolución que dictó la Autoridad Investigadora.

La apelación, que en sí es un medio de impugnación, tiene como finalidad el que las partes puedan contar con los medios para combatir las resoluciones de los tribunales y/o de la Autoridad Administrativa<sup>194</sup> si estas son incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, o pronunciadas sin apego a derecho<sup>195</sup>. El Dr. Gómez Lara citando a Micheli, al exponer la teoría de la impugnación, menciona que éstos son los instrumentos procesales ofrecidos por las partes para provocar aquel control sobre la decisión del juez, y este control es, en general,

---

<sup>193</sup> **JUZGADOS DE DISTRITO ITINERANTES. NO TIENEN LA NATURALEZA DE TRIBUNALES ESPECIALES.** Número de Registro: 170073, P. XVIII/2008. Pleno, Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Marzo de 2008. Pág. 8.

<sup>194</sup> Cfr. MARTINEZ MORALES, Rafael. *Derecho Administrativo, 2º Curso, Op. Cit.* Pág. 400.

<sup>195</sup> GOMEZ LARA, Cipriano. *Teoría del Proceso, Op. Cit.* Pág. 335.

encomendado a un juez no solo diverso de aquel que ha emitido el pronunciamiento impugnado o gravado, sino también de grado superior, aun cuando no esté en relación jerárquica y verdadera propia del primero<sup>196</sup>.

Para Ovalle Favela, el hablar de impugnación procesal alude a la idea de luchar contra una resolución, de combatir su validez o legalidad<sup>197</sup>, y continúa diciendo que es el medio normal de impugnación de las sentencias definitivas, en virtud de la cual se inicia la segunda instancia, el segundo grado de conocimiento del litigio sometido a proceso.

Aunque el sistema de paneles del Capítulo XIX del TLCAN y los mecanismos internos no son la forma más ortodoxa de procedimientos, lo cierto es que son los mecanismos, medios y formas que están dispuestos tanto en las leyes de la materia como en el mismo TLCAN y los Acuerdos de la OMC, con todos los efectos en nuestro sistema jurídico.

Particularmente, el procedimiento por el que se determinaron las cuotas compensatorias, es de carácter administrativo sin confundir el procedimiento de investigación en materia de discriminación de precios, subsidios e imposición de cuotas compensatorias contenido en la Ley de Comercio Exterior, con los medios para su impugnación, ambos de carácter federal. Es en buena parte aceptado que el procedimiento administrativo es seguido en forma de juicio, pero el Mtro. Uruchurtu Chavarín opina que tiene mayor similitud con una Averiguación Previa, ya que se investigará si se configuran los elementos por los cuales la práctica desleal está provocando daño y la relación de causalidad, y se deben aplicar pues

---

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>197</sup> OVALLE FAVELA, José. *Derecho Procesal Civil*. Séptima Edición, Oxford University Press, México, 2001. Pág. 225.

las medidas necesarias para proteger a la producción nacional, obviamente comprobando su respectivo nexo de causalidad. En virtud de que se trata de un procedimiento en el cual la Secretaría de Economía citará y ayudará a los perjudicados, a través del llenado del formulario correspondiente, para después en su facultad de *Imperium* determinará e impondrá en su caso la respectiva cuota. Lo anterior, derivado de las facultades de la Autoridad Investigadora, tratándose de lo que llaman Derecho Administrativo Sancionador, facultad que ha adquirido la administración pública en las sociedades contemporáneas y que partiendo de la teoría del delito, permite pues trasladar los mecanismos característicos del derecho penal al derecho administrativo, hablamos entonces de una analogía, en ciertos aspectos, esta institución propia del proceso penal. Se tiene que actuar conforme lo dispone el conjunto de reglas procesales. Es por ello que, de acuerdo con el Dr. Gómez Lara<sup>198</sup>, se trata de medios extra o metaprocesales, entendiéndolo en el sentido de que no están dentro del proceso primario ni forman parte de él, dando lugar a ulteriores procesos, estamos en presencia de un procedimiento *sui generis*.

Al tratar lo relacionado con el derecho a la tutela jurisdiccional se mencionó que este derecho comprende ciertas etapas, con el objeto de no privar, limitar o dejar en estado de indefensión al particular frente a las autoridades que emitirán el acto mediante el cual se modifican situaciones jurídicas. Y nuestro elemento en cuestión si bien sustituye la actividad del TFJFyA, no debe omitir las disposiciones legales y constitucionales, pues en la materialización de la tutela

---

<sup>198</sup> GOMEZ LARA, Cipriano. *Teoría del Proceso, Op. Cit.* Pág. 338.

jurisdiccional, siempre debe actuar dentro del marco normativo que se expone y desarrolla en los siguientes numerales.

### **3.4.1. Irretroactividad de la Ley**

La irretroactividad de la ley tiene como función esencial proporcionar seguridad jurídica y certeza del derecho, y esto no se cumple cuando se permite la aplicación retroactiva de las normas.

Por ello, las leyes no pueden o no tienen que modificar situaciones jurídicas concretas realizadas durante la vigencia de una ley anterior, cuando expone Ovalle Favela<sup>199</sup> la retroactividad de la ley de acuerdo a la Teoría de los Derechos Adquiridos y la Teoría de las Situaciones Jurídicas Concretas y Abstractas.

Es el complemento del Artículo 13, que prohíbe los tribunales especiales, aquellos creados *ex post factum*; y del segundo párrafo del Artículo 14, garantizando que los tribunales ante los que se sustancie cualquier proceso deben estar previamente establecidos.

Solo reiteraremos, que los paneles que físicamente se integran a partir de la Solicitud de Integración, y la norma que los contiene, el TLCAN, fue expedido con anterioridad al hecho. En caso de activar el mecanismo, lo harán con leyes expedidas con anterioridad al hecho, por lo cual se otorga seguridad jurídica a los participantes.

---

<sup>199</sup> OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso. Op. Cit.* Pág. 38.

### **3.4.2. Garantía de Audiencia**

Una vez que se actualiza el acceso a la tutela jurisdiccional, debe cumplirse con lo contenido en el segundo párrafo del Artículo 14, esto es, la llamada Garantía de Audiencia, entendiéndose por ello ser escuchado en un juicio y ante los tribunales competentes.

#### **3.4.2.1. Juicio**

Se trata del conjunto de pasos por medio de los cuales se brinda la oportunidad a las Partes de exponer y ejercer sus acciones, excepciones y defensas, dado que tenemos como presupuesto del juicio la existencia de un acto privativo.

En nuestro tema en estudio, el propio Capítulo XIX y las Reglas de Procedimiento se encuentran diseñadas en grado de apelación judicial, para efectuar la revisión con base en el expediente administrativo, en las diferentes etapas y con las formas que tanto el Capítulo XIX como las propias Reglas indican.

### **3.4.3. Formalidades Esenciales del Procedimiento**

Directamente relacionada con el Artículo 17, el acceso a la justicia no debe entorpecerse, debe ser eficaz y contar con garantías mínimas para otorgar las ya mencionadas seguridad jurídica y certeza del derecho a los participantes, y no dejar a ninguno de ellos en estado de indefensión.

De acuerdo con el Dr. Carbonell<sup>200</sup>, se trata de un núcleo irreductible para que haya pleno conocimiento de los siguientes momentos procesales:

1. Notificación y Emplazamiento.
2. La posibilidad de probar en sentido amplio. Lo que incluye el ofrecimiento, desahogo y valoración.
3. El derecho de formular Alegatos.
4. La obligación de las Autoridades de dictar una resolución resolviendo la cuestión planteada.

La jurisprudencia de la SCJN nos dice que las formalidades son aquellas que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, tales como la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en las que se finque la defensa, la oportunidad de alegar y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas<sup>201</sup>.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>202</sup> al respecto nos dice que las formalidades son el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionador o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

---

<sup>200</sup> CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México. *Op. Cit.* Pág. 660.  
<sup>201</sup> *Cfr. FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.* Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, T. II, Diciembre de 1995, Tesis, P./J. 47/95, pág. 133.

<sup>202</sup> En CARBONELL, Miguel. *Op. Cit.* Pág. 653.

Situación que no exenta a los procedimientos arbitrales del panel binacional. El procedimiento se ha expuesto y desarrollado anteriormente por lo que sólo nos limitaremos a decir que en caso de no respetarse las formalidades de las Reglas existe la posibilidad o podríamos llamarle pena de acceder al Comité de Impugnación Extraordinaria, si el panel se aparta de una norma fundamental del procedimiento. Evaluemos pues estos puntos.

<b>SISTEMA DE PANELES Y LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO</b>			
<b>N.P.</b>	<b>MOMENTO</b>	<b>CUMPLE</b>	<b>FUNDAMENTACIÓN</b>
<b>1</b>	Notificación	SI	De acuerdo a la Regla 34 y conforme a la Regla 35 se deberá notificar a todos los interesados para participar del procedimiento ante el panel.
<b>2</b>	Ofrecimiento de Pruebas	SI	Desde el contenido de los Memoriales, a través del desarrollo de los hechos y su relación con las cuestiones en litigio, deberá señalar los puntos del fundamento legal y el expediente administrativo, pues por el grado de apelación judicial no se podrá ofrecer otro tipo de pruebas toda vez que se limitará a la revisión de legalidad de la Resolución Definitiva.
<b>3</b>	Valoración de Pruebas	SI	Al emitirse la Orden Final, el panel deberá pronunciarse en base a las cuestiones de hecho y de derecho, previa valoración de las mismas.
<b>4</b>	Formulación de Alegatos	SI	Durante el Desarrollo de la Audiencia Pública
<b>5</b>	Resolución	SI	Regla 72, fundando, motivando y en base a las cuestiones en litigio.

### **3.4.4. Resolución. Letra o Interpretación de la Ley y los Principios Generales del Derecho**

Una vez desarrollado el procedimiento ante el panel, la resolución u orden final tiene que ser la consecución lógica entre los hechos y el derecho aplicable. El mandato constitucional dice:

... “la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

Aunque la interpretación de las disposiciones del Tratado está conferida a la Comisión de Libre Comercio<sup>203</sup>, el panel lo que hace es la interpretación de la normatividad sustantiva aplicada por la Autoridad Investigadora y conocer si la aplicación fue correcta o no. Se trata de un ejercicio de hermenéutica, por lo que el Dr. Gutiérrez Baylón nos dice que se crea un sistema de aplicación del derecho complejo por parte de juzgadores diletantes<sup>204</sup>.

Por cuanto hace a los Principios Generales del Derecho, estos juegan un doble papel. En una primera instancia, se refiere a la obligación del debido proceso, esto es, que exista oportunidad en todo momento para que los participantes del panel actúen en el momento oportuno.

En segundo lugar, al emitirse la Orden Final, para que no se deje de resolver cuestión alguna ante vacío o laguna para poder interpretar las disposiciones correctamente. Ante cualquiera de ellos, los Principios Generales del Derecho tendrán un papel supletorio, y con ellos se respetarán los objetivos

---

<sup>203</sup> Artículo 2001.2 (c)

<sup>204</sup> GUTIÉRREZ BAYLÓN, Juan de Dios. *Derecho de los Tratados*, Porrúa, México, Pág. 134.



del sistema de Paneles como del Tratado en sí, teniendo como ulteriores fines, guardar la equidad y la justicia como valores superiores.

### 3.4.5. Fundamentación y Motivación

La finalidad de la fundamentación y motivación en cualquier acto es evitar la arbitrariedad, para demostrar que se cuenta con respaldo legal para actuar y que se ha producido algún motivo para dictarlo.

Debido a que la Orden Final del panel confirmará la situación jurídica o la reenvía para que se dicte una nueva resolución que modificará la situación jurídica, sin embargo, el envío no necesariamente llevará implícita una modificación.

El texto del primer párrafo del Artículo 16 se transcribe a continuación:

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

La Regla 72 contiene estos requisitos expresamente<sup>205</sup>. Esto quiere decir que las órdenes finales deben citar las disposiciones legales correspondientes y hacerlo en forma escrita. Esta permitirá tener certeza sobre el acto, tanto sobre su existencia como sobre su contenido, permitiendo una correcta defensa.

De acuerdo con la Jurisprudencia<sup>206</sup>, se entiende por fundamentación el expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso; y por motivación, el

<sup>205</sup>

<sup>206</sup>

**Regla 72.** La decisión del panel se dictará por escrito y estará fundada y motivada. (...) **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** Núm. De Registro: 227627. VI. 2ª J/31. Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Segunda Parte, Julio – Diciembre de 1989, Pág. 622.

señalarse también con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto. Será necesario que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

La resolución jurisdiccional, en cuanto hace al panel, presupone que existe el debido proceso legal. La fundamentación se concretará en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la Litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate. Siempre deberá haber fundación y motivación sin que se pueda dispensar tal ausencia. Por lo cual, las resoluciones de los paneles cumplirán con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los principios que las funden, cuando de la resolución se advierte con claridad la disposición legal en que se basa. Por lo que encontramos aplicados los siguientes principios: *Da m ihi f actum, dab o t ibi i us*<sup>207</sup>, *Da m ihi factum, dabo tibi ius*, y *lura Novit Curia*<sup>208</sup>.

---

<sup>207</sup> “Dame los hechos, yo te daré el derecho”.

<sup>208</sup> “El Juez conoce el derecho”.

**CAPÍTULO CUARTO**

**ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS CUESTIONES PRÁCTICAS DE**

**LOS PANELES BINACIONALES**

## CAPÍTULO CUARTO

*Sumario. Antecedentes. 4.1. Integración del Panel. 4.1.1. Independencia. 4.1.2. Imparcialidad y la importancia del Código de Conducta. 4.2. Nombramiento de los Panelistas. 4.2.1. Anexo 190 1.2. 4.2.2. Lista de Panelistas ¿ Limitación o Especialización? 4.2.3. El Artículo 10 de la Ley sobre Celebración de Tratados 4.3. Aplicación del Criterio de Revisión: Normas y Principios Generales del Derecho. 4.4. Efectos de las Órdenes Finales. 4.4.1. Confirmar. 4.4.2. Modificación. 4.4.3. Confirmación Parcial. 4.4.4. Confianza. 4.5. Definitividad de los Laudos. 4.5.1. Pacta Sunt Servanda y el (In)Cumplimiento de las Obligaciones Internacionales. 4.5.2. El Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior y la Responsabilidad Internacional. 4.5.2.1. Artículo 1903 T L CAN. 4.5.2.2. Artículo 1905 T L CAN. 4.5.3. Consecuencias e Implicaciones. 4.6. ¿El Panel como Autoridad? 4.6.1. Conceptualización, Dimensión y Paradigmas.*

### ANTECEDENTES

Habiendo estudiado tanto el desarrollo del sistema como los aspectos constitucionales en los capítulos anteriores, en este último expondremos algunas consideraciones prácticas, tales como integración y nombramiento. Asimismo la aplicación del criterio de revisión por lo que respecta a los principios generales del derecho. Mencionamos los criterios de resolución. En cuanto a la definitividad, expondremos nuevamente la interrelación del derecho interno con el internacional para conocer de manera sucinta la Responsabilidad Internacional ante el incumplimiento de las obligaciones internacionales; y finalizamos reflexionando si puede ser considerado o no autoridad un panel binacional.

## 4.1. Integración del Panel

### 4.1.1. Independencia

Las ya anteriormente mencionadas cuestiones de pragmatismo y celeridad en ningún momento eximen a los participantes del cumplimiento del debido proceso, también ya expuesto. Esto es, cumplir con todas las formas en el momento procesal oportuno.

La independencia debe traducirse en imparcialidad. Así como dice el Dr. Carbonell que la independencia judicial es un prerrequisito para el adecuado funcionamiento de la justicia<sup>209</sup>, aquí el prerrequisito es también la independencia de los panelistas que habrán de efectuar el procedimiento arbitral. Y esta independencia comienza con el sistema de nombramientos.

Para el Dr. Ovalle Favela, por independencia judicial entendemos el orden institucional que permite a los juzgadores emitir sus fallos o decisiones conforme a su propia certeza de los hechos, obtenida con base en las pruebas practicadas en el proceso y de acuerdo con el derecho que estimen aplicable al caso concreto sin tener que acatar o someterse a indicaciones o sugerencias provenientes de sus superiores jerárquicos ni de los otros poderes<sup>210</sup>.

Es importante desde este momento, saber que habremos de separar la integración del panel del sistema de nombramientos.

Al solicitar la integración del panel, las Partes o cualquiera de las personas interesadas que de conformidad con el Artículo 1904 estarían legitimadas para

---

<sup>209</sup> CARBONELL, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México. Op. Cit.* Pág. 731.

<sup>210</sup> Cfr. OVALLE FAVELA, José. *Garantías Constitucionales del Proceso. Op. Cit.* Pág. 162.

iniciar los procedimientos internos de revisión judicial<sup>211</sup>, se someten a la jurisdicción de él y por ende se sustituye la revisión interna.

La integración del panel debe ser pronta e imparcial, no dejando lugar a conflictos de intereses para que la Independencia quede garantizada.

Por ello, la Regla 6 nos expone:

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

Cuando se solicita la integración se deben tener en cuenta las disposiciones del Anexo 1901.2, ya que su objetivo es guardar la Independencia e Imparcialidad desde el inicio<sup>212</sup> y durante todo el procedimiento, pues de lo contrario la resolución u orden final se encontraría viciada y por lo tanto estamos frente a una causal para la solicitud del Procedimiento de Impugnación Extraordinaria.

Presentada la Solicitud de Integración, de manera paralela se presentarán las Reclamaciones. Y en el momento en que se haya designado al quinto panelista, el Secretariado remitirá al Panel, ya materializado, las Reclamaciones, para que de manera posterior, los interesados presenten sus respectivos memoriales. En este caso, será el Secretariado quién recibirá las reclamaciones y efectuará las labores de apoyo y administrativas de conformidad con el Artículo 1908.

---

<sup>211</sup> Los particulares que tienen el impulso procesal. *Vid.* 2.3.2.

<sup>212</sup> **Anexo 1901.2. Integración de los Paneles Binacionales.**

1. (...) Los candidatos no tendrán filiación con ninguna de las partes y en ningún caso recibirán instrucciones de alguna de las Partes. (...)

La Solicitud de Integración presupone el nombramiento de los panelistas, y aunque el nombramiento es parte de la Integración del Panel, no lo es a la inversa.

La Solicitud de Integración es la activación del mecanismo del panel binacional, mientras que el nombramiento es la materialización del mismo, por lo que no puede materializarse si no hay interés.

Aunque por ser un mecanismo alternativo, no se encuentra adscrito al Poder Judicial, es decir, no es un órgano del mismo, si necesita la llamada Independencia Funcional, que incluye el conjunto de condiciones que permitan al juzgador, en este caso el panelista, ejercer su función de manera independiente.

Una vez materializado e integrado, la actuación tanto de los individuos como del cuerpo colegiado, no deberán estar sujetos a órdenes de ningún tipo, de ninguna de las Partes involucradas ni de los factores reales de poder. Quedando sujeto a las respectivas sanciones y responsabilidades a quien incurra en esta situación.

#### **4.1.2. Imparcialidad y la Importancia del Código de Conducta**

Cita el Dr. Carbonell a Luigi Ferragiolli, los jueces deben estar sujetos únicamente a las leyes, manteniéndose extraños a los intereses de las partes en conflicto. Esto es justamente la imparcialidad<sup>213</sup>.

Si bien, las partes involucradas deciden quienes habrán de ser los Panelistas que integrarán el Tribunal Arbitral, ninguno de ellos condicionará como lo mencionamos en el punto anterior, o bien ninguno de los integrantes estará

---

<sup>213</sup> CARBONELL, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México. Op. Cit. Ibídem.*

sujeto a quien lo haya elegido o designado. Solo comentaremos que tal como sucede (o debería suceder en teoría) con el nombramiento de cualquier juzgador; aunque sean designados, *verbi gratia*, por el Titular del Ejecutivo Federal, por Senado o por el Consejo de la Judicatura, no estarán sujetos a ellos.

El Mtro. Abreu Burelli nos explica lo siguiente, la imparcialidad en un tribunal implica que sus integrantes no tengan interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia. Así como el hecho de que el Estado no puede crear tribunales que no apliquen normas procesales debidamente establecidas para sustituir la jurisdicción que corresponda normalmente a los tribunales ordinarios, pues la garantía de debido proceso puede estar amenazada<sup>214</sup>.

En el caso del Capítulo XIX del TLCAN, se deben investigar rigurosamente las posibilidades de que los panelistas se vean sujetos a conflictos de intereses, pues de existir el supuesto de que uno de ellos sea juez y parte, no se cumpliría con el debido proceso dado que existiría parcialidad.

Por medio del Código de Conducta se trata de garantizar la Imparcialidad, Independencia e Integridad del sistema de Paneles, como compromiso establecido por las Partes en el Artículo 1909 del TLCAN.

El texto se integra por un Preámbulo, Definiciones y cinco Apartados de la siguiente manera:

- I. Responsabilidades Respecto del Sistema de Solución de Controversias.
- II. Obligaciones de Declaración.

---

<sup>214</sup> ABREU BURELLI, Alirio. *Independencia Judicial, Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo II, México, 2007, Pág. 645.



- III. Desempeño de las Funciones de los Candidatos y Miembros.
- IV. Independencia e Imparcialidad de los Miembros.
- V. Obligaciones Específicas.
- VI. Confidencialidad; y
- VII. Responsabilidades de los Asistentes y del Personal.

Destaca entre sus disposiciones que los tanto los miembros como candidatos evitarán ser o parecer deshonestos y guardar un alto nivel de conducta. Si bien pretende revelar cualquier indicio de interés personal que denote parcialidad, también tratará de evitar que sea tan detallada que haga imposible la participación de alguno de los candidatos o miembros en la llamada Declaración Inicial que enviará el Secretariado y a quién debe ser devuelta.

Los intereses que deben ser evitados serán de carácter financiero o personal del candidato, es decir, antes de ser nombrado miembro de un panel. Asimismo, que los intereses financieros no provengan del patrón, socio, asociado o miembro de la familia del candidato, o de una relación presente o pasada con cualquiera de las partes interesadas en el procedimiento o con sus abogados. Al mismo tiempo informar de cualquier prestación de servicios como defensor de oficio o como representante jurídico, o de otro tipo, relativa a alguna cuestión controvertida en el procedimiento o que involucre los mismos bienes.

Al tratarse de asuntos relacionados con el Artículo 1904, se deberá presentar adicionalmente una Declaración Suplementaria, tanto como candidato como cuando el individuo haya sido designado miembro.

A fin de hacer efectivos los elementos de independencia e imparcialidad, una vez que se han designado a todos los individuos que conformarán el panel y

se materializa como tal, durante el transcurso del mismo evitarán ponderar intereses propios o guiar su actuación debido a presiones externas, consideraciones políticas, presión pública, o bien lealtad a una Parte o temor a la crítica. No aceptar beneficios ni dejarse o influenciar o dar esa apariencia de manera personal y privada. Ni aceptar influencias por relaciones o responsabilidades presentes o pasadas de carácter financiero, comercial, profesional familiar o social, esto es, tratar de desvincularse de todas los participantes y evitar que por omisiones exista una presunción de culpabilidad de algún miembro del Panel.

De acuerdo al texto, quedan restringidos durante el periodo de un año para llevar asuntos en la materia de *Antidumping*, Subsidios e Imposición de Cuotas Compensatorias, o que involucre los mismos bienes<sup>215</sup>.

Por lo anteriormente desarrollada, se trata de cuidar la integridad en todos los sentidos mediante estas estrictas normas éticas, para regular el comportamiento de los individuos y dar certeza jurídica al mecanismo, que no estará exento en momento alguno de críticas, sobre todo cuando se politizan los asuntos de esta materia o cuando la alguno de los participantes se están viendo desfavorecidas con las actuaciones. Si recordamos que el objetivo de los mecanismos de carácter jurídico fue precisamente evitar y dar un paso hacia la institucionalidad como tal, no sería coherente acudir a las presiones o factores políticos para evitar la responsabilidad o cumplir con lo pactado. Y como nota final, al ser el hombre un animal social, la convivencia debe ser sana, en el entendido que siendo un área tan especializada, en algún momento se encontrarán en el

---

<sup>215</sup> Vid. Código de Conducta. **V. Obligaciones Específicas.**

desarrollo de un siguiente panel, pero que sujeto como todos a las normas del Código de Conducta, se deberá mantener al margen y dentro de ellas para seguir contando con una buena imagen, siendo que el calidad e integridad moral van de la mano con el ejercicio de la profesión legal.

El panel binacional es un ente independiente, que ha sido creado para otorgar confianza y credibilidad del mecanismo del Capítulo XIX.

## **4.2. Nombramiento de los Panelistas**

De acuerdo con el Dr. Cruz Barney, el nombramiento de los panelistas otorga legitimidad al panel.

Tanto las recusaciones como el resto de los procedimientos no deben ser innecesarios o dilatorios, para no entorpecer la integración y restar garantías al debido proceso.

### **4.2.1. Anexo 1901.2**

El Anexo 1901.2 *supra* 2.3.2.3 se expuso únicamente para dar a conocer los tiempos en los que se han de desarrollar los primeros, teóricamente, 61 días del procedimiento de revisión.

La importancia de él radica no sólo en la cuestión de tiempos, también por lo que hace a recusaciones, listas de candidatos a panelistas, y el Código de Conducta que ha de regular el comportamiento durante su encargo.

Sin embargo, surgen las siguientes interrogantes: ¿La lista de panelistas se refiere sólo a especialización o limita la imparcialidad? Y agregamos, en la Ley para la Celebración de Tratados, su Artículo 10 exige que los nombramientos sean

realizados por el Presidente de la República, entonces ¿este requisito es aplicable al Artículo 1904 del TLCAN?

Veamos cuál ha sido el comportamiento en la selección de panelistas en la práctica. De acuerdo a la información contenida en las órdenes finales, el comportamiento respecto a la integración de los paneles así como las diversas renuncias se enuncia a continuación:

1. **MEX-94-1904-01**, Acero Revestido. Renunciaron dos panelistas después de la primera audiencia pública, por lo que se realizó el nombramiento y con los nuevos panelistas se desarrolló la segunda audiencia pública. Hasta ese momento habían ya transcurrido 641 días desde el inicio del procedimiento.
2. **MEX-94-1904-03**, Poliestireno Cristal e Impacto. Se detiene el procedimiento el 28 de abril de 1995 por la renuncia de un panelista. Se reanudó el procedimiento previo nombramiento el 23 de octubre de 1995, y habían pasado ya 10 meses hasta ese momento.
3. **MEX-USA-98-1904-01**, Jarabe de Maíz de Alta Fructosa. El panel quedó establecido el 8 de junio de 1999. Se selección a los miembros del panel a partir del 9 de junio de 1999, sin embargo se suspendió el procedimiento el 22 de junio de 1999, en virtud de la renuncia del panelista William P. Alford. El procedimiento se reanudó previo nombramiento de un nuevo panelista el 27 de diciembre de 1999. No obstante, el panel comenzó a sesionar hasta marzo del año 2000.

4. **MEX-USA-2005-1904-01**, Tubería de Acero al Carbono con Costura. Se selecciona a los panelistas el día 4 de diciembre de 2006, notificándose los nombramientos el día 7 del mismo mes y año. Tomó un año con cinco meses la selección y nombramiento de los panelistas.
  
5. **MEX-USA-2006-1904-02**, Manzanas Red Delicious y Golden Delicious. El panel originalmente se integró el 20 de julio de 2007, pero 3 de los panelistas originalmente designados renunciaron por lo que quedó integrado como tal 3 años después de la publicación de la resolución de inicio, el 6 de agosto de 2008.
  
6. **MEX-96-1902-02**, Placa en Rollo (vs Canadá). El 10 de septiembre de 1996, de conformidad con la Regla 42, se integró el panel binacional con Gustavo Vega Cánovas como Presidente, Martin H. Freedman, Lucía Reina Antuña, Gilbert R. Winham y Rodolfo Terrazas Salgado. El 24 de Septiembre de 1996, el panelista Martin H. Freedman notificó su renuncia al panel debido a su falta de tiempo para cumplir con las labores de panelista. El 25 de Septiembre de 1996, se solicitó la publicación de un Aviso de Suspensión del Panel debido a la renuncia de uno de los panelistas. El 8 de noviembre de 1996, se notificó el retiro del panelista Gilbert R. Winham debido a compromisos adquiridos con el gobierno de su país. Se comunicó el 13 de enero que los gobiernos de México y Canadá designaron a D.M.M. Goldie y a Roy Hines como panelistas sustitutos.

#### 4.2.2. Lista de Panelistas. ¿Especialización o Limitación?

En el más simple de los razonamientos, no se espera que una persona inexperta conozca de asuntos de naturaleza especializada.

Se pensó en la lista de panelistas para así tener, por decirlo de esta manera, una base para la participación de estos. Sin embargo, al establecerse los requisitos por los que otra persona que no se encuentra en la lista puede participar, queda abierta la posibilidad de que un experto en la materia pueda ser considerado como candidato a formar parte de los procedimientos del Capítulo XIX.

Ya hemos citado al Dr. Gutiérrez Baylón, cuando dice que los juzgadores de este mecanismo son diletantes<sup>216</sup>, o sea especializados. El Dr. Cruz Miramontes propone que los panelistas deban prepararse tomando cursos o diplomados de derecho del comercio internacional y con ello en detalle del TLCAN, que comenta el Mtro. Uruchurtu Chavarín sí se desarrollaron estos cursos cuando entró en vigor el Tratado. Así como también una formación conjunta en materia de arbitraje y contar con la información suficiente en las legislaciones aplicables de los tres países, para que de esta manera, quienes cursen este diplomado deban ser los únicos autorizados para fungir como panelistas<sup>217</sup>, aunque en cierto momento otorgaría mayor certeza, podría resultar esto si una limitante para el ejercicio de esta función.

---

<sup>216</sup> *Vid. Supra* 3.4.4.

<sup>217</sup> CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *Controversias y Disputas Comerciales Internacionales*, en GONZALEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia. *Arbitraje Comercial Internacional*, Porrúa – UNAM, México, 2007. Pág. 88.

La especialización no limita la integración del panel. Los requisitos ya los determinó el propio Tratado y sólo en base a ellos se deben elegir a los integrantes de los paneles, estén en la lista o no. El Tribunal Arbitral se conforma normalmente por personas calificadas, especialistas en la rama requerida según el negocio de que se trate.

Ahora bien, en la cuestión práctica, en los casos en que la Autoridad Investigadora ha sido la mexicana, de quienes se encuentran en la lista de México y no son abogados tenemos a: William Arocha, quien es Licenciado en Relaciones Internacionales, egresado de la UNAM; Alvaro Baillet, quien es graduado del Instituto Politécnico Nacional como Licenciado en Ingeniería Mecánica; Alejandro Castañeda Sabido, que es Economista egresado de la UNAM; Yolanda de los Reyes Alvarado, Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, teniendo también como *alma mater* a la UNAM. De acuerdo a los datos de la Página del Secretariado de los Tratados de Libre Comercio, no han participado como panelistas.

Quienes han sido miembros de los paneles y no se encuentran en la lista de México, todos ellos cuentan con la Licenciatura en Derecho, algunos egresados de nuestra máxima casa de estudios, la UNAM, y de las siguientes instituciones: la Universidad Iberoamericana, la Universidad Panamericana, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y la Universidad Anáhuac Sur.

Esto demuestra que en su mayoría son abogados quienes han de resolver los asuntos sometidos a panel, pero no exceptúa otras disciplinas ni la pericia y experiencia que quienes han sido integrantes de un panel binacional tienen.

Actualmente, es necesario contar con abogados calificados y disponibles que puedan fungir como panelistas, pues menciona nuevamente el Dr. Vega Cánovas, el número de ellos se ha reducido de manera significativa, sin embargo, el aceptar la responsabilidad como panelistas se debe principalmente a la experiencia que les ofrece, pero al menos que sus circunstancias se los permitan, no continúan, ya que no suelen estar dispuestos a participar en un segundo o tercer panel, ni tampoco están o pueden sus socios en virtud de las reglas de conducta<sup>218</sup>.

#### 4.2.3. El Artículo 10 de la Ley sobre Celebración de Tratados

Nos dice el Mtro. Gustavo Uruchurtu que de conformidad con el Artículo 10 de la Ley sobre Celebración de Tratados<sup>219</sup>, las personas que participen como árbitros deberán ser nombrados por el Presidente de la República. Continúa exponiendo que con base en lo anterior, los nombramientos de la lista de panelistas para el caso de México, deberían ser nombrados por el titular del Ejecutivo Federal, lo cual no ocurre en la práctica<sup>220</sup>, pues son nombrados por el Secretario de Economía.

Remitámonos al proceso legislativo de esta Ley, el Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados habla en relación a

---

<sup>218</sup> VEGA CÁNOVAS, Gustavo; POSADAS, Alejandro, et. al. *México, Estados Unidos y Canadá: Resolución de Controversias en la Era Post TLCAN*. Op. Cit. Pág. 74.

<sup>219</sup> **Artículo 10.** De conformidad con los tratados aplicables, el Presidente de la República nombrará, en los casos en que la Federación sea parte en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a los que se refiere el artículo 8º, a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos.

<sup>220</sup> URUCHURTU CHAVARÍN, Gustavo A. Algunos aspectos relativos a la Solución de Controversias del Capítulo 19 del TLCAN en México a 15 años de su entrada en vigor. Op. Cit. Pág. 286.



los mecanismos alternativos de solución de controversias internacionales, y expone lo siguiente: se trata de una facultad discrecional del Titular del Poder Ejecutivo, lo que constituye una salvaguarda de nuestra soberanía respecto de los órganos de solución de controversias establecidos en el proyecto (...). Hasta la fecha, México ha suscrito múltiples tratados internacionales. Tales tratados aprobados por el Senado de la República y conformes con la Constitución obligan a nuestro país en el exterior y en lo interno constituyen (sic) ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133, de la Constitución<sup>221</sup>.

Durante la discusión del Dictamen, de fecha 20 de diciembre de 1991, el Diputado José Miguel González Avelar disertó y habló de la siguiente manera con relación al Artículo 10:

(...) “dado que se trata de materia de arbitraje, dice que cuando éste tenga un carácter público internacional, pues claro, corresponderá al Presidente de la República, la designación de los árbitros correspondientes cuando sea el caso”<sup>222</sup>.

El citado Diputado hace mención también de las Convenciones relativas al arbitraje en cuestiones mercantiles que nuestro país había firmado (antes del TLCAN), como la Convención sobre el Reconocimiento y Ejecución de sentencias arbitrales, firmada en Nueva York desde 1858, o la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional, firmada en Panamá en 1975<sup>223</sup>.

Ante esta cuestión, nuestro Tratado en estudio ya se dijo que es de carácter económico, y consideramos que ante la posible controversia por la omisión de

---

<sup>221</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Legislatura LV, Año I, Periodo Ordinario, Fecha 19 de diciembre de 1991, Núm. 23. Consultar: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

<sup>222</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Legislatura LV, Año I, Periodo Ordinario, Fecha 20 de diciembre de 1991, Núm. 24. Consultar: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

<sup>223</sup> *Ibid.*

este requisito, de acuerdo a la intención del legislador, trata de ubicarlo en el ámbito del arbitraje internacional de carácter público, sin que resultare su aplicación o no en un formalismo o dilación innecesaria.

#### **4.3. Aplicación del Criterio de Revisión. Normas y Principios Generales del Derecho.**

Comencemos este apartado recordando que nuestro principio rector del mecanismo, contenido en el anterior Artículo 238 CFF, actual Artículo 51 LFPCA, verificará el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de *Antidumping* y cuotas compensatorias que para este efecto se incorporan al Tratado, tal como lo estipula el Artículo 1904.2. Partamos del supuesto que un panel no puede declarar la nulidad lisa y llana de las Resoluciones de la Autoridad Investigadora. Toda vez que actúa como si fuera el TFJFyA, pero se limitará a confirmar o dictar medidas no incompatibles con su resolución, lo cual modificará la resolución administrativa.

La primer interrogante, es ¿puede aplicarse el Artículo 51 LFPCA de manera aislada?

Si, puesto que así se pactó expresamente y consta en el texto del Tratado, sin confundir el hecho de que se incorporan las siguientes disposiciones para revisar la actuación de la Autoridad Investigadora: Ley de Comercio Exterior, Ley General de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, Código Fiscal de la Federación, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Código Federal de Procedimientos Civiles, entre otras. Al equipararse el panel al TFJFyA se deja en claro que ejercerá la función jurisdiccional, le tocará decir el derecho como a

cualquier otro tribunal, y con base a los fines de la función, en condiciones de equidad y justicia, respetando siempre el debido proceso.

Se ha entendido que el únicamente revisará, como ya dijimos, en grado de apelación. Por ello, los principios generales del derecho serán parte del hilo conductor, toda vez que marcan el comportamiento no sólo de los tribunales, sino de los sujetos que serán los agentes para el desarrollo de la función, durante todo el procedimiento, esto es, desde el momento de la solicitud, la materialización del panel (día 61) y hasta el momento de la disolución (Acción Final).

Los principios generales del derecho se encuentran contenidos en las normas positivas, toda vez que éstas encuentran fundamento en dichos principios y con fines, reiteramos, de justicia y equidad. En el asunto en cuestión, ante la interpretación aislada, su ayuda serán los principios, pues así se pactó expresamente. No se trata de otorgar menor o mayor importancia a cierto principio, pero indudablemente uno de ellos es el debido proceso, para que exista armonía entre las diversas etapas del procedimiento con la resolución. Lo expresa el siguiente aforismo latino: *sententia debet esse conformis, libello; ne ea t iudex ultra, ex tra au t c itra petita partium; t antum legatum quant um j udicatum, j udex judicare debet secundum allegata et probata partium*<sup>224</sup>. Ante la falta de claridad, el primer punto será verificar las facultades, para posteriormente recordar el momento en que se ha fijado la Litis, seguido del periodo probatorio, audiencias y alegatos, para terminar con la emisión de la decisión final.

---

<sup>224</sup> La sentencia debe estar conforme a la reclamación escrita, para que el juez no vaya más allá, fuera o más acá de las demandadas por las partes; tanto lo imputado como lo sentenciado; el juez debe juzgar de acuerdo con las razones alegadas y probadas por las partes. Consultar: <http://www.lexweb.cl/el-principio-de-congruencia-su-regulacion-en-el-proceso-civil-actual-y-en-el-proyecto-de-ley-del-cp>

La actuación del panel será siempre de estricto derecho, con fundamento en el TLCAN y el demás cuerpo normativo, ya que ha quedado establecido su nivel jerárquico dentro de nuestro sistema jurídico<sup>225</sup>, con el propósito de evitar arbitrariedades. El marco legal por lo tanto es doble: el que subyace por su carácter arbitral, y el que determina sus acciones conforme al Derecho Positivo consignado. Ambos condicionan sus acciones<sup>226</sup>.

La finalidad es que al sustituir la revisión judicial interna, y en base a la confianza y la buena fe, también principios generales, garantizar la celeridad, para de forma expedita y mediante el conocimiento de los asuntos por profesionales especializados, el sistema de revisión devenga en un mecanismo eficaz y seguro para la solución de controversias, donde a través de reglas claras y coordinadas, se obtenga una resolución justa.

No se afecta pues, el que se aísle el Artículo en estudio, pues se dota en todo momento de significado y su funcionamiento resulta trascendental, pues se trata de un arbitraje contenido en una fuente internacional que aplica el derecho interno en el ámbito de sus respectivas competencias.

Ahora bien, la segunda interrogante será la eficacia. Menciona el Dr. Preciado Hernández que el hecho de que se encuentren en los ordenamientos jurídicos no los convierte en positivos<sup>227</sup>.

De forma implícita el panel aplica los ya estudiados principios del Artículo 14 Constitucional, de manera que conozca plenamente cualquier asunto, sin

---

<sup>225</sup> Supra Legal. *Vid.* 3.1 y ss.

<sup>226</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Solución de Controversias y Antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Porrúa, UNAM, México, 2002, pág. 225.

<sup>227</sup> PRECIADO HERNANDEZ, Rafael. *El Artículo 14 Constitucional y los Principios Generales del Derecho*. En *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Núm. 75-76, Tomo XIX, Julio-Diciembre de 1969. Pág. 28.

menos o más de lo que corresponda, esto es *ultra petita, minus petita o extra petita*<sup>228</sup>.

Es el caso que tanto el derecho natural como el derecho positivo se encuentran relacionados, para dar como resultado el fundamento o modelo de aquel en las normas jurídico positivas, en el entendido de que la interrelación será necesaria para dotar de *ratio iuris* a la norma positiva, para poder complementar eficazmente y subsanar las lagunas de la ley, particularmente de la norma convencional, el TLCAN.

Continúa el Dr. Preciado Hernández mencionando a Rosco Pound, al considerar que la actividad judicial tiene como misión la resolución de conflictos de intereses humanos con miras a lograr un *máximum* de satisfacción armónica<sup>229</sup>. Citando la opinión de Cardozo, expone que la tarea interpretativa es siempre mucho más que buscar y descubrir el sentido de una ley o de una institución, pues ese sentido varía al cambiar las aspiraciones predominantes de las gentes; de ahí que los juzgadores al dictar sus sentencias, deban atender no sólo a la congruencia lógica, sino también a la línea de desenvolvimiento histórico de una institución, a los datos de las costumbres y de las condiciones sociales vigentes, y a consideraciones de justicia y bienestar social<sup>230</sup>.

En el caso **MEX-94-1904-02**, que fue el primero en ser resuelto, la Autoridad Investigadora mexicana fue sometida al escrutinio de un panel binacional, que en opinión de quien escribe, resultó desafortunado pero adelantado para su tiempo. El panel, al intentar hacer una aplicación armonizada y

---

<sup>228</sup> Cfr. Nota 154.

<sup>229</sup> PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. *Ibid.* Pág. 20.

<sup>230</sup> *Ibidem.*

querer incluir los Artículos 237 y 239 como complemento al antiguo Artículo 238 CFF, extralimitaron sus funciones originales, pues la misión radica en determinar si la actuación de la Autoridad Investigadora era correcta o no.

Ciertamente que en el choque y encuentro de culturas jurídicas se pretendió aplicar el principio de deferencia, y en un intento por guiarse y no caminar en la oscuridad, se tomó como base la decisión de otro panel, por lo que anuló lisa y llanamente la decisión de la Autoridad Investigadora, mismo que en el Panel del caso **MEX-94-1904-01** reconoce que carece de este tipo de facultad.

A partir de esta extralimitación, por la vía consuetudinaria se fueron delimitando sus respectivas funciones y la exacta aplicación de la normatividad del panel, al quedar bien definidas posteriormente sus competencias, por lo que esto fue de gran utilidad.

La anulación recae directamente sobre el procedimiento interno de revisión judicial y no sobre el panel binacional. El atribuir esta función al panel implicaría un cambio esencial en la Zona de Libre Comercio hacia un punto donde la integración sería mucho más profunda, al grado de ceder esta función originaria en su totalidad a un organismo que fundado en una norma de carácter internacional y libremente pactada aplicaría y revisaría las disposiciones internas. Esto nos hace pensar que la Zona de Libre Comercio pretende evolucionar a algo mucho más estructurado y organizado, pues también es prudente recordar que el multicitado mecanismo de solución de controversias proviene de un acuerdo temporal, que se ha extendido a lo largo de estos años y que ha quedado con calidad de permanente.

#### **4.4. Efectos de las Órdenes Finales**

##### **4.4.1. Confirmar**

La revisión concluye que la Autoridad Investigadora ha actuado de acuerdo con las disposiciones jurídicas internas. De un total de 18 asuntos sometidos al panel, únicamente se ha confirmado la actuación de la Autoridad Investigadora en dos ocasiones.

##### **4.4.2. Modificación**

La Autoridad Investigadora tendrá que modificar su actuación. Pero no implica que se anule la decisión que ha emitido como acto administrativo, resultado del procedimiento contenido en la Ley de Comercio Exterior. Los paneles han devuelto en tres ocasiones. A modo de comentario, la primera decisión emitida por un panel binacional<sup>231</sup> declaró la nulidad de la actuación de la entonces SECOFI, donde la cuestión relativa a competencia no se encuentra contemplada en las disposiciones del Tratado.

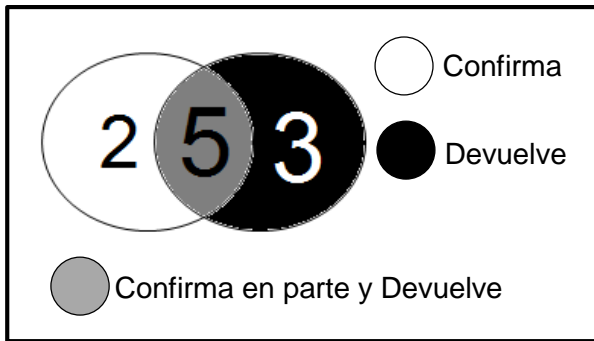
##### **4.4.3. Confirmación Parcial**

Aunque esta figura no se encuentra explícitamente en el Tratado, ni en las Reglas de Procedimiento, en la práctica, de los asuntos de la Autoridad Investigadora mexicana, en cinco ocasiones se ha confirmado en parte su actuación y devuelto la misma.

El siguiente cuadro representa gráficamente la forma en que se han resuelto diez casos:

---

<sup>231</sup> MEX-94-1904-02.



El resto de los asuntos sometidos han terminado de la siguiente manera: por desistimiento de las partes, seis; por incompetencia, uno; y dado por terminado sin entrar al fondo del asunto, uno.

Enseguida mostramos en una tabla el resultado de los asuntos sometidos a la revisión por un panel binacional:

CASOS RESUELTOS DEL CAPÍTULO XIX RELATIVOS A DECISIONES DE LA AUTORIDAD MEXICANA					
INVESTIGACIONES EN CONTRA DE PRODUCTOS ORIGINARIOS DE EUA					
N.P.	NÚM. CASO	CASO	RESOLUCIÓN IMPUGNADA	RECLAMANTES	RESULTADO
1	MEX-94-1904-01	Importaciones de productos planos de ACERO REVESTIDO, originarios y procedentes de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Estadounidenses	El panel, por decisión unánime, devolvió la determinación a la agencia dos veces, confirmando en las dos ocasiones parte de la determinación. El 13 de abril de 1998 se emitió la decisión final confirmando la segunda determinación
2	MEX-94-1904-02	Importaciones de productos de lámina cortada a la medida procedentes de los EUA (PLACA EN	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Estadounidenses	El panel, con dos opiniones en contra, devolvió la determinación a la agencia. El 30 de octubre de 1995 se emitió un fallo final confirmando



		HOJA)			la nueva determinación
3	MEX-94-1904-03	POLIESTIRENO CRISTAL E IMPACTO, originario de la República Federal de Alemania y de los EUA, independiente mente del país de procedencia	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Estadounidenses	El panel, con una opinión en contra y una afirmativa, <b>CONFIRMÓ</b> la determinación de la agencia
4	MEX-95-1904-01	TUBERÍAS para líneas sin costura originarias de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productor Estadounidenses	La revisión del panel fue terminada automáticamente por el único peticionario
5	MEX-97-1904-01	Importaciones de PERÓXIDO DE HIDRÓGENO originarias de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productor Mexicano	La revisión fue <b>TERMINADA POR CONSENSO</b> de los Participantes
6	MEX-USA-98-1904-01	Importaciones de JARABE DE MAÍZ DE ALTA FRUCTOSA originarias de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Estadounidenses y Mexicanos	El Panel por decisión unánime <b>DEVOLVIÓ</b> la determinación a la agencia dos veces. El 18 de junio de 2002 se emitió un fallo final <b>CONFIRMANDO</b> la nueva determinación
7	MEX-USA-00-1904-01	Importaciones de UREA originarias de los EUA y de la Federación de Rusia	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Estadounidense y Mexicanos	El Panel por decisión unánime, <b>DEVOLVIÓ</b> la determinación a la agencia <b>DOS VECES</b> . El 18 de junio de 2002 se emitió un fallo final confirmando la nueva determinación.
8	MEX-USA-2002-1904-02	CARNE Y DESPOJOS COMESTIBLES DE BOVINO, procedentes de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por Secretaría de Economía	Productor Estadounidenses	El panel, por decisión unánime, <b>CONFIRMÓ</b> PARTE de la determinación a la agencia, <b>DEVOLVIÉNDOLE</b>

					otra parte. El 10 de mayo de 2007 se emitió la decisión final confirmando el informe de la devolución.
9	<b>MEX-USA-2003-1904-01</b>	Importaciones de SOSA CAÚSTICA LÍQUIDA originarias de los EUA	Determinación final de CUOTAS COMPENSATORIAS por Secretaría de Economía	Productor Mexicano	El 13 de julio de 2006, el panel, con dos opiniones en contra, resuelve que <b>NO TIENE COMPETENCIA</b> para revisar la resolución final del examen.
10	<b>MEX-USA-2003-1904-02</b>	Importaciones de MANZANAS DE MESA DE LAS VARIEDADES RED DELICIOUS Y GOLDEN DELICIOUS originarias de los EUA	Determinación final de CUOTAS COMPENSATORIAS por Secretaría de Economía	Productores Estadounidenses	La revisión fue <b>TERMINADA POR CONCENSO</b> de los participantes
11	<b>MEX-USA-2005-1904-01</b>	Importaciones de TUBERÍA DE ACERO AL CARBONO CON COSTURA LONGITUDIN AL RECTA originarias de los EUA	Determinación final de impuesto antidumping por Secretaría de Economía	Productor Estadounidense	El panel, con una opinión en contra <b>CONFIRMÓ</b> la determinación de la agencia
12	<b>MEX-USA-2006-1904-01</b>	Importaciones de PIERNAS DE CERDO originarias de los EUA	Revisión de la resolución por la que concluye la investigación antidumping por Secretaría de Economía	Productor Mexicano	El 5 de diciembre de 2008, el panel dio por terminada la revisión sin entrar al estudio del fondo del asunto, por <b>FALTA DE LEGITIMIDAD DEL RECLAMANTE</b>
13	<b>MEX-USA-2009-1904-01</b>	Importaciones de PERÓXIDO DE HIDRÓGENO originarias de los EUA	Revisión final de la cuota compensatoria definitiva	Productor Estadounidense	La revisión del panel fue <b>TERMINADA POR CONCENSO</b> de los participantes
14	<b>MEX-USA-2006-1904-</b>	Importaciones de	Revisión de la resolución por la	Productor Estadounidenses	El 15 de octubre de 2009, el panel

	<b>02</b>	MANZANAS DE MESA DE LAS VARIETADES RED DELICIOUS Y GOLDEN DELICIOUS originarias de los EUA	que concluye la investigación antidumping por Secretaría de Economía		<b>devolvió la resolución a la autoridad investigadora.</b>
<b>15</b>	<b>MEX-USA-2011-1904-01</b>	Importaciones de ÁCIDO ESTEÁRICO originarias de los EUA	Resolución final del Examen de Vigencia y de la Revisión de las Cuotas Compensatorias	Quimic S.A. de C.V.	<b>El panel considera infundadas las presuntas violaciones impugnadas por la empresa reclamante y CONFIRMA la resolución en todos los puntos reclamados</b>

CASOS RESUELTOS DEL CAPÍTULO XIX RELATIVOS A DECISIONES DE LA AUTORIDAD MEXICANA					
INVESTIGACIONES EN CONTRA DE PRODUCTOS ORIGINARIOS DE CANADÁ					
N.P.	NÚM. CASO	CASO	RESOLUCIÓN IMPUGNADA	RECLAMANTES	RESULTADO
1	MEX-96-1904-01	Importaciones de LÁMINA ROLADA EN FRÍO originarias o procedentes de Canadá	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productor Canadiense	La revisión fue <b>TERMINADA AUTOMÁTICAMENTE</b> por el único peticionario
2	MEX-96-1904-02	Importaciones de PLACA EN ROLLO Originarias y procedentes de Canadá	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Canadienses	El panel, por decisión unánime, <b>CONFIRMÓ PARTE</b> de la determinación de la agencia, devolviéndole otra parte en dos ocasiones. El 18 de diciembre de 1998 se emitió un fallo final <b>CONFIRMANDO</b> la nueva determinación
3	MEX-96-1904-0	Importaciones de LÁMINA ROLADA EN CALIENTE originarias y procedentes de Canadá	Determinación final de impuesto antidumping por SECOFI	Productores Canadienses	El panel, por decisión unánime, <b>CONFIRMÓ PARTE</b> de la determinación de la agencia, <b>DEVOLVIÉNDOLE OTRA PARTE</b> . El 15 de Septiembre de 1997 se emitió un fallo final <b>CONFIRMANDO</b> la nueva determinación.

#### 4.4.4. Confianza

La confianza en el sistema se traduce en seguridad jurídica. Aunque se trata de un mecanismo eminentemente jurídico, su importancia también recae en el grado de confiabilidad que las partes otorguen al funcionamiento de éste.

El panel, para la revisión de resoluciones definitivas como mecanismo principal ha sido el más utilizado. El Artículo 1904.14, Impugnación Extraordinaria, al revisar la actuación del panel mantiene la confiabilidad por garantizarse la imparcialidad.

De manera que existe una interrelación entre el Derecho Interno e Internacional, donde en otro momento parecería una violación a la soberanía, el Tratado como una disposición positiva y vigente, muestra cierto grado de apertura e integración, desde el compromiso de la armonización hasta su materialización y aplicación.

Debería pensarse, en un sistema que permita la profesionalización y mediante la armonización, pensamos y lo reiteraremos, en la creación de un Tribunal permanente o bien, mínimamente se tendiera a ello, mostrando que nuestros sistemas jurídicos pueden convivir e interrelacionarse.

#### **4.5. Definitividad de los Laudos**

##### **4.5.1. *Pacta Sunt Servanda* y el (In)Cumplimiento de las Obligaciones Internacionales**

De acuerdo a los cambios que se generan en el orden de la Comunidad Internacional, expone el Dr. Paoli Bolio que la globalización ha hecho que varíe la concepción misma de soberanía del Estado-Nación<sup>232</sup>.

---

<sup>232</sup> PAOLI BOLIO, Francisco. *Teoría del Estado*, Trillas, Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM, México, 2009, Pág. 211.

En este sentido, continúa, se han formado conjuntos de Estados Nacionales, nuevas Entidades Políticas multinacionales, que hacen a los primeros prescindir de ciertas facultades soberanas y que, en un plazo mayor, auguran la modificación de las actuales estructuras estatales<sup>233</sup>.

Estas modificaciones se han ido realizando paulatinamente, en ese inicial choque de culturas jurídicas, y como todo proceso de integración, implica cambios no solamente jurídicos sino sociales y culturales.

Quienes perciben a los procesos de integración como una crisis del Estado nacional, plantea el Dr. Druker en la obra del Dr. Paoli Bolio, dicen que hoy en día muchas decisiones fundamentales no están siendo tomadas por él (Estado-Nación), sino por organismos multiestatales, como la ONU y sus agencias, los tribunales internacionales y grandes empresas trasnacionales. Esta crisis se refleja en la modificación del ejercicio de la soberanía del Estado nacional<sup>234</sup>.

El TLCAN y los compromisos en el contenidos son claramente la expresión de la capacidad de las Partes para obligarse por medio de este instrumento en aras de cooperación y desarrollo. Pero en un sentido plenamente nacionalista y proteccionista, no puede argumentarse la incompatibilidad con las normas de derecho interno para justificar su incumplimiento, ya que no solamente se cumplirá por ser un Tratado, sino que se espera que se cumpla debido a que la Buena Fe es un principio general del Derecho Internacional.

Pero ante la falta de voluntad para el cumplimiento, no importando que el Estado sea soberano, es sujeto a normas de Responsabilidad Internacional, la

---

<sup>233</sup> *Ibid.* Pág. 212

<sup>234</sup> *Ibidem.* Pág. 215.

cual se refiere a las consecuencias de las infracciones (indebidas) cometidas por los Estados y otros sujetos del Derecho Internacional.<sup>235</sup>

Los compromisos contenidos en el Tratado se cumplen, en ocasiones, como bien señala el Mtro. Aizenstatd citado a Heikin, por sopesar las ventajas del cumplimiento frente a las desventajas del incumplimiento<sup>236</sup>. Continúa su postura haciendo énfasis en que dentro del proceso legal transnacional el cumplimiento del Derecho Internacional obedece a una suma de factores interactivos que se vinculan a elementos internos y externos del Estado en relación a su propia comunidad nacional con la Comunidad Internacional<sup>237</sup>.

Cuando existe incumplimiento, entonces, si es el caso, confiere al afectado el derecho a una reparación. Es pues, la Responsabilidad Internacional, un principio del Derecho Internacional firmemente establecido<sup>238</sup> en lo general, y también en materia arbitral.

Solamente mencionamos que para la existencia de Responsabilidad Internacional deben actualizarse cinco supuestos<sup>239</sup>:

1. Conducta Ilícita<sup>240</sup>.

---

<sup>235</sup> Cfr. HERDENGEN, Matthias. *Derecho Internacional Público* (Tr. ANZOLA, Marcela), Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación Konrad Adenauer, México, 2005, Cap. XIV. También AIZENSTATD L. Namaj, *Op. Cit.* Pág.411.

<sup>236</sup> AIZENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Namaj Alexander. *La Responsabilidad Internacional de los Estados por Actos Ilícitos, Crímenes Internacionales y Daños Transfronterizos*; en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Vol. XII, México, D.F., 2012, pág. 5.

<sup>237</sup> Como también expusimos en el Capítulo Tercero, cuando comentamos las relaciones de supra o subordinación entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional.

<sup>238</sup> AIZENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Namaj Alexander. *Ibid.* Pág. 7.

<sup>239</sup> Cfr. ROJAS AMANDI, Víctor M. *Derecho Internacional Público*. Colección Cultura Jurídica. México, 2010. Pág. 55.

<sup>240</sup> **Artículo 2** del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional de los Estados:

Para que exista un incumplimiento internacional debe existir una conducta que sea atribuible al Estado y que constituya una violación a una obligación internacional.

2. Daño.
3. Causalidad entre la Conducta y el Daño.
4. Imputabilidad; y
5. Culpabilidad.

La caracterización de legalidad en la actividad que es atribuible al Estado, como se dispone en el Artículo 2 del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, debe realizarse conforme al Derecho Internacional, de ahí que no es posible argumental que la conducta era legalmente posible bajo el ordenamiento nacional para justificar su incumplimiento, algo que ya mencionamos algunas líneas arriba.

En el siguiente apartado, expondremos particularmente que al no respetarse la definitividad de las Ordenes Finales, esto puede acarrear consecuencias de conformidad con la Responsabilidad Internacional.

#### **4.5.2. El Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior y la Responsabilidad Internacional**

A continuación, citaremos textualmente la Ley de Comercio Exterior en su Artículo 97:

**Artículo 97.** “En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del **Artículo 94**<sup>241</sup>, cualquier

---

<sup>241</sup> **Artículo 94.** El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:  
(...) **IV.** Que declare concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refiere la fracción III del Artículo 57 y la fracción III del Artículo 59;  
**V.** Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen;  
**VI.** Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el Artículo 89 A; (...)



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;

**Fracción Reformada DOF 22-12-1993, 31-12-2000, 13-03-2003**

- 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

**Fracción Reformada DOF 21-12-2006**

---

**VIII.** Que se desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el Artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.

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

**Fracción Reformada DOF 21-12-2006**

Remitiéndonos al Diario de los Debates, de fecha 10 de diciembre de 1993, cuando se realizó la reforma a la Fracción I de este precepto citado, se menciona que tiene por objetivo el favorecer la práctica del arbitraje comercial en nuestro país<sup>242</sup>. De igual forma, continúa la discusión y se destaca que se propuso la modificación para aclarar que los particulares que opten por la procedencia de los mecanismos alternativos de solución de controversias pactados en tratados internacionales acepten, por este solo hecho, la resolución que resulte de dichos mecanismos<sup>243</sup>.

Ya hemos dicho que el Tratado no se cumplirá sólo por el principio *Pacta Sunt Servada* o por ser un Tratado. Frente al utilitarismo o pragmatismo, el Mtro. Agustín Basave nos invita a buscar la *ratio obligandi*<sup>244</sup>, toda vez que buena parte de la estabilidad del orden internacional está basada en el respeto de los Tratados, para evitar precisamente, el surgimiento de controversias, y en caso de haberlas, reglamentar su solución pacífica<sup>245</sup>.

Por ello, se introducen los mecanismos de los Artículos 1903, 1904.13 y 1905 del TLCAN, pues de manera expresa el Artículo 1904.11 dice:

---

<sup>242</sup> Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. Legislatura LV, Año III, Periodo Ordinario, Fecha 10 de diciembre de 1993, Núm. 18. Consultar: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

<sup>243</sup> *Ibid.*

<sup>244</sup> BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. *Filosofía del Derecho Internacional. Jusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial*, 2ª Edición, 1ª Reimpresión, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001, Pág. 98.

<sup>245</sup> Principio de la Política Internacional Mexicana, contenido en el Artículo 89, Fracción X de nuestra norma fundamental.

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

Es el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior la materialización de este compromiso.

Al Capítulo XIX le fueron diseñados mecanismos para poder funcionar correctamente<sup>246</sup>, como lo señala el Mtro. Gustavo Uruchurtu<sup>247</sup>, cuya esencia permite lo siguiente:

N.P.	ARTÍCULO	INSTANCIA ARBITRAL	OBJETIVO
1.	1903	Panel Binacional para Revisión de Reformas Legislativas	Mantener el <i>status quo</i> de la legislación <i>antidumping</i> y de cuotas compensatorias, para evitar que mediante una reforma haya una menoscabo de cualquier derecho en esta materia.
2.	1904.13	Comité de Impugnación Extraordinaria	Vigilar el correcto actuar de los árbitros para llevar a cabo una revisión de una resolución administrativa.
3.	1905	Comité Especial de Salvaguarda del Sistema de Revisión del Artículo 1904	Evitar que una decisión de las autoridades o de los tribunales nacionales afecte la operación de la revisión de las resoluciones definitivas en materia de <i>antidumping</i> y cuotas compensatorias.

<sup>246</sup> Vid. *Supra* Capítulo Primero, Apartado 1.3.2.

<sup>247</sup> URUCHURTU CHAVARÍN, Gustavo A. *La Solución de Controversias en Materia de Cuotas Antidumping y Compensatorias ante la OMC y el TLCAN en el Marco Jurídico Mexicano*. Op. Cit. Pág. 448 y 449.

Gracias a estos mecanismos, se asegura el cumplimiento de la esencia del Capítulo XIX, pues ante el ya multianunciado incumplimiento de la orden final o laudo, el punto de partida es la violación a lo que se conoce como Norma Primaria<sup>248</sup>, esto es al sistema de Paneles del Artículo 1904 para la revisión de la Resolución Definitiva. El régimen de responsabilidad lo conforman las normas secundarias que regulan los tipos de infracciones del derecho internacional y las posibles justificantes, y determinan las consecuencias jurídicas.

Exponemos en los siguientes apartados el régimen de responsabilidad de los Artículos 1903 y 1905, puesto que el 1904.13 ya se ha detallado en el Capítulo Segundo<sup>249</sup>.

#### **4.5.2.1. Artículo 1903**

Con la aplicación de medidas legislativas para evitar el cumplimiento de una resolución previa de un panel, dictada de conformidad con el Artículo 1904, y no existe solución mutuamente satisfactoria, la Parte que haya solicitado la integración del panel podrá:

- i) Adoptar medidas legislativas equivalentes o administrativas equiparables, o
- ii) Denunciar el Tratado respecto a la Parte que hace las reforma, sesenta días después de notificarlo por escrito a esa Parte.

De esta manera, se prevé que el utilizar al Poder Legislativo pueda ser causal de incumplimiento, esto es, que la responsabilidad puede venir del aparato

---

<sup>248</sup> Cfr. HERDENGEN, Matthias. *Derecho Internacional Público, Op. Cit.* Pág. 411.

<sup>249</sup> Vid. *Supra* 2.4.3.

legislativo y por ese hecho no estará exento de sanción. No se ha presentado ningún caso de conformidad con este Artículo.

#### **4.5.3.2. Artículo 1905**

Conforme al Artículo 1905.1, al alegar que la aplicación del derecho interno de alguna de las Partes ha impedido la integración, ha impedido que el Panel solicitado por la Parte reclamante dicte un fallo definitivo, ha impedido la ejecución del fallo del panel o una vez dictado haya negado fuerza y efecto obligatorios, o bien no ha concedido oportunidad de revisión, se conformará el Comité Especial de salvaguarda, y si una vez sustanciado todo el procedimiento no se llega a una solución mutuamente satisfactoria o la Parte demandada no ha demostrado haber corregido el problema o los problemas, respecto de los cuales el Comité Especial ha formulado un dictamen positivo, la Parte reclamante podrá suspender conforme al Artículo 1905.8:

- i) El funcionamiento del Artículo 1904 con respecto a la Parte demandada; o
- ii) La aplicación de aquellos beneficios derivados del Tratado que las circunstancias ameriten.

Aun así, el Comité podrá reunirse nuevamente a solicitud de la Parte demandada, para determinar si la suspensión de beneficios por la Parte reclamante es ostensiblemente excesiva, o la Parte demandada ha corregido el problema.

Al igual que los paneles del Artículo 1903, no se ha presentado algún caso al escrutinio de este mecanismo.

### 4.5.3. Consecuencias e Implicaciones

Tanto las sanciones a que hacen referencia el Artículo 1903 y 1905, están libres de responsabilidad pues son aplicados conforme al derecho internacional, ya sea la denuncia conforme a la Convención de Viena<sup>250</sup> o bien las represalias ya citadas, puesto que constituye una medida legítima conforme al derecho internacional a consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito<sup>251</sup>.

Así la situación, el fundamento último de la norma *Pacta Sunt Servanda*, de acuerdo al Mtro. Basave ha de ser buscado en la virtud moral de la justicia y en la dimensión jurídica del hombre<sup>252</sup>, pues violar un Tratado es violar la justicia internacional, llamémosle orden internacional, y se lesiona a otra de las Partes<sup>253</sup>. De esta forma, se hace necesaria una jurisdicción internacional, que no es más que la potestad que se otorga a un tercero imparcial para la solución del conflicto, cediendo así parte de su soberanía<sup>254</sup> (o facultad soberana para la impartición de justicia) en un marco de atribuciones establecido de conformidad con la Teoría de

---

<sup>250</sup> **Artículo 60** Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados:

1. Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra para alegar la violación como causa para dar por terminado el Tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente.

<sup>251</sup> Las represalias constituyen por si mismas actuaciones contrarias al Derecho Internacional, con las que un Estado reacciona a las violaciones del derecho internacional de otro Estado, y que tiene por objeto obligarlo a adoptar nuevamente una conducta de conformidad con derecho internacional y a cumplir con la compensación causada. HERDENGEN, Matthias. *Derecho Internacional Público, Op. Cit.* Pág. 419. También, **Artículo 49** del Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional de los Estados: Objeto y Límite de las Contramedidas

1. El Estado lesionado solamente podrá tomar contramedidas contra el Estado responsable del hecho internacionalmente ilícito con el objeto de inducirlo a cumplir las obligaciones que le incumban en virtud de lo dispuesto en la segunda parte.
2. Las contramedidas se limitarán al incumplimiento temporario de obligaciones internacionales que el Estado que toma tales medidas tiene con el Estado responsable.
3. En lo posible, las contramedidas serán tomadas en forma que permitan la reanudación del cumplimiento de dichas obligaciones.

<sup>252</sup> BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. *Op. Cit.* Pág. 99.

<sup>253</sup> *Cfr. Ibid.*

<sup>254</sup> PAOLI BOLIO, Francisco. *Teoría del Estado, Op. Cit.* Pág. 219.

los Órdenes Jurídicos Parciales<sup>255</sup> pero que adquirió libremente y no puede estar sujeto al voluntarismo de los gobiernos en turno, pues perdería eficacia y nuevamente nos dice el Mtro. Basave, la decisión queda confiada a las Armas<sup>256</sup>, por lo que la fuerza legal del Tratado no queda sujeta a una supuesta soberanía absoluta sino por la justicia intrínseca de la norma *Pacta Sunt Servanda*, más la dimensión de la Comunidad Internacional y lo que llama el mismo autor, la dimensión jurídica ecuménica del hombre, entendiendo por ella que el hombre socialmente considerado, dotado de razón y axiotropismo, tiene vocación para la socio-síntesis pacífica y amorosa y no para el caos<sup>257</sup>, teniendo como ulterior fin, siempre, la justicia.

Se cumple con el derecho fundamental de acceso a la justicia por medio de un mecanismo alternativo que emana de una fuente internacional, un tratado, el TLCAN, materializado en el sistema de paneles binacionales.

Se encuentra dentro de nuestro sistema jurídico pero no es parte del Poder Judicial, lo cual no quiere decir que sea inconstitucional por no pertenecer a él, puesto que al ser una norma convencional esta debe observarse frente al otro Estado signatario y ante la comunidad internacional, no al interior o como autoridad interior.

Decimos entonces, que la definitividad respecto al citado Recurso de Revisión y/o frente al Juicio de Amparo es al interior, como un mecanismo para brindar seguridad al sistema.

---

<sup>255</sup> Vid. *Supra* Capítulo Tercero, Apartado 3.1.

<sup>256</sup> No obstante que como Principio de Política Exterior se encuentre la exclusión del Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales.

<sup>257</sup> BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. *Filosofía del Derecho Internacional*, Op. Cit. Pág. 211.

En forma aislada, el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior parece ser tajante y drástico. Pero de manera integral, en la norma convencional no es definitivo, toda vez que cuenta con el Comité de Impugnación Extraordinaria del Artículo 1904.13, y la resolución aún es susceptible de modificación. De manera que continuamos afirmando que no es inconstitucional, pues se otorga un mecanismo seguro y efectivo en donde el acceso a la justicia no se ve menoscabado en algún momento. El hacer procedente las revisiones internas haría el procedimiento en general, interminable.

El proceso derivado de nuestra norma convencional crea un auténtico orden o esfera, pero no por ello deja de tener carácter federal, con implicaciones eminentemente internacionales. Sin embargo, la norma especializada debe subsistir frente a la general.

La definitividad es un candado, para asegurar el cumplimiento de lo pactado, pero no es un obstáculo para su correcto actuar, ya que no puede hacerlo de manera arbitraria, siempre debe hacerlo en virtud de los Derechos Fundamentales, obviamente de nuestra Constitución y de los Principios Generales del Derecho.

Concluyendo, en este apartado, que se considerarán definitivas para efecto de seguridad y protección del ámbito interno, ya que tiene que continuar el procedimiento como se pactó en el Capítulo XIX y no eludirlo.



#### 4.6. ¿El Panel como Autoridad?

Las facultades jurisdiccionales de los Paneles derivan del consenso acordado por las Partes involucradas en la controversia<sup>258</sup>, esto es tanto en el propio Capítulo XIX, las Reglas de Procedimiento y la Ley de Comercio Exterior.

De manera genérica se consideró “autoridad” al Panel Binacional en el Caso MEX-1904-94-01, que se refería a importaciones de acero plano y recubierto procedente de los Estados Unidos. Se señalaron como Autoridades Responsables al Panel Binacional y a la entonces SECOFI, como Autoridad Ejecutora. El Juez de Distrito consideró que el laudo dictado por el órgano arbitral es un Acto de Autoridad, susceptible de impugnarse a través del Juicio de Amparo por lo que otorgó la protección federal a las quejas, que para este asunto fueron dos empresas norteamericanas. No obstante, en virtud de que el laudo impugnado aún no tenía carácter definitivo toda vez que debía esperarse la resolución posterior de la Autoridad Administrativa, el juicio de garantías resultó improcedente y se sobreseyó<sup>259</sup>.

Por ello, en este punto veremos la conceptualización, dimensión y paradigmas al respecto.

##### 4.6.1. Conceptualización, Dimensión y Paradigmas

El concepto en la Ley de Amparo es el siguiente:

---

<sup>258</sup> SIQUEIROS, José Luis. *El Arbitraje y los Órganos Judiciales*, en PEREZNIETO CASTRO, Leonel. *Arbitraje Comercial Internacional*, Segunda Reimpresión, Fontamara, México, 2006, Pág. 121.

<sup>259</sup> *Cfr. Ibid.* También, LOPEZ AYLLÓN, Sergio. *Los Paneles Binacionales del Capítulo XIX del TLCAN no son Autoridad para los efectos del Amparo (Amparo en Revisión 280/98)*, en Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 2, Enero-Junio de 2000, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

**Artículo 5º.** “Son partes en el Juicio de Amparo:

II. La Autoridad Responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general”.

El concepto de autoridad, como la mayor parte de los conceptos jurídicos, no es unívoco sino eminentemente equívoco, es decir, su connotación puede ser muy diversa, razón por la cual su interpretación y aplicación práctica propician una serie de dificultades<sup>260</sup>.

Podría pensarse que los panelistas en lo particular o el panel podría ser susceptible del Juicio de Amparo. La Ministra Luna Ramos en su tesis doctoral<sup>261</sup> expone que al ser el TLCAN, y el sistema de paneles por ser parte de él, derecho interno, puede ser analizado de acuerdo a nuestra Constitución. Sin embargo, ya hemos expuesto que el hecho de que la forma en que se crea la norma convencional no le resta validez dentro del derecho interno, la publicación en el DOF sólo positiviza los compromisos adquiridos entre los Estados Partes.

---

<sup>260</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Núm. 3, Autonomía Universitaria*, SCJN, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005, Pág. 26.

<sup>261</sup> Cfr. LUNA RAMOS, Margarita Beatriz. *Procedencia del Juicio de Amparo respecto de las Resoluciones de los Paneles Binacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, México, 1999.

Pero atendamos nuevamente a la naturaleza del sistema. Se trata de una norma de fuente internacional, con todos los requisitos de nuestra Carta Magna, en la que sus procedimientos y facultades están expresamente pactados en el texto del Tratado. Agrega el Dr. López Ayllón que por ello carecen de imperio y no participan del poder público del Estado, pues al afirmar lo contrario sería admitir que el Estado mexicano permite que otros Estados participen en la creación de “autoridades mexicanas”, que, de acuerdo con la propia Constitución dimanen únicamente del pueblo mexicano<sup>262</sup>, tal como lo dice expresamente el Artículo 39 Constitucional<sup>263</sup>.

Para el Mtro. José Luis Siqueiros resulta sumamente extraño que un Juez de Distrito estime que un órgano supranacional de arbitraje, creado por un Tratado en vigor, que tiene con la Constitución, y las leyes emanadas de ella la Jerarquía de Ley Suprema de la Unión, sea considerado como una autoridad responsable o que el laudo emitido por el panel binacional constituya un “acto de autoridad”<sup>264</sup>, considerando que puede tener consecuencias internacionales<sup>265</sup>.

Otra cuestión es que desde el FTA bilateral se buscaba un mecanismo permanente<sup>266</sup>, pues se ha repetido a lo largo del presente trabajo, a las Partes no les basta decir que han de cumplir el Tratado, sino que estos mecanismos jurisdiccionales otorgan credibilidad y confianza dado el principio aceptado de la

---

<sup>262</sup> LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. *Los Paneles Binacionales del Capítulo XIX del TLCAN no son Autoridad para los efectos del Amparo (Amparo en Revisión 280/98)*, Op. Cit. Pág. 201.

<sup>263</sup> **Artículo 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

<sup>264</sup> SIQUEIROS, José Luis. *El Arbitraje y los Órganos Judiciales*, Op. Cit. Pág. 124.

<sup>265</sup> *Vid. Supra* Apartado 4.5.

<sup>266</sup> *Vid. Supra* Capítulo Primero. Apartado 1.1.

Buena Fe, y al comprometerse a utilizar otro mecanismo o instancia, la decisión debe ser aceptada.

El panel binacional no cuenta con el imperio o la fuerza pública para hacer cumplir sus decisiones, ni se homologa por parte de algún tribunal nacional, está en la Secretaría de Economía el cabal cumplimiento de la Orden Final, pues la obligatoriedad, en este caso, no lleva implícita coerción pero si medidas que hacen que se haga respetar, las ya enunciadas suspensiones de beneficios y del funcionamiento del Artículo 1904, o bien, conforme al Artículo 1903, la denuncia del Tratado.

Por provenir de una fuente internacional, su ámbito no puede ni debe ser contrario a lo dispuesto en nuestra Ley Fundamental. Pero ante la forma en que ha de ser ejecutado, no es el Panel quien lo ordena, es más bien el acuerdo de voluntades el que determinó el camino a seguir, pues en caso de acreditarse violaciones procedimentales, respecto al contenido de la orden final o bien, de la conducta y el actuar de los árbitros, cuenta con el Comité de Impugnación Extraordinaria para su revisión, por lo que en ningún momento se deniega el acceso a la justicia o la revisión de esa acción.

Como en todo proceso de integración, los hechos han rebasado lo dispuesto en la letra del Tratado, pero siempre es bueno buscar el llamado Institucionalismo del que habla el Mtro. Basave, toda vez que retomando las ideas del voluntarismo de los Estados, estas no deben afectar ni dejar lugar al cumplimiento o incumplimiento arbitrario de lo pactado, y nuevamente, siempre debe haber miras a la justicia y la equidad.

Se pensaría por ejemplo, en la creación de un Tribunal Permanente, algo que pensamos es remotamente posible, pero que no tendría porqué ser imposible. Porque, veamos las interrogantes que hace el Dr. Sergio López al respecto: basta pensar en el emplazamiento ¿cuál es el domicilio de un panel arbitral *ad hoc* que por definición se disuelve una vez cumplida su misión? La personalidad ¿tiene un panel personalidad jurídica? Y en su caso la representación ¿quién representaría a un panel integrado por cinco personas, de las cuales al menos dos son extranjeras?

Ninguno de ellas está resuelta plenamente, ya que, por ejemplo, las audiencias orales tienen lugar en un lugar determinado expresamente para ello, y por lo general son realizadas fuera de las oficinas del Secretariado.

Al día de hoy existen nuevos paradigmas respecto a qué o quién debe ser considerado autoridad. Pero veamos someramente la evolución que ha tenido este concepto fundamental. Hasta antes de la promulgación de la nueva Ley de Amparo, la tramitación del Juicio de Amparo se llevaba a cabo únicamente contra las autoridades y nunca de los particulares, pues el proteger y preservar el goce de las garantías individuales y mantener el equilibrio de las soberanías de los Estados han sido su finalidad<sup>267</sup>.

Tradicionalmente se sostuvo el criterio de que el concepto de autoridad comprendía solo a quienes disponen de fuerza pública. Bajo este criterio, si las resoluciones de los paneles, efectivamente, son obligatorias, el cumplimiento de ellas proviene de la nueva resolución de la Secretaría de Economía y de la

---

<sup>267</sup> Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Núm. 3. Autonomía Universitaria, Op. Cit.* Pág. 25.

voluntad, seriedad y compromiso que tengan las partes, pero en ningún momento el panel, coactivamente, puede obligar al cumplimiento.

Veamos, el siguiente criterio:

**“AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** El término “autoridades”, para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen”<sup>268</sup>.

Por ello, en forma casi automática, se interpretó que contar con la fuerza pública o el imperio eran datos esenciales para estimar que si se estaba ante una autoridad para efectos del juicio de amparo<sup>269</sup>.

Sin embargo, hubo la necesidad de imponer un nuevo concepto de autoridad responsable, que partía de señalar que se trataba de un órgano del Estado, sin destacar el aspecto de uso de la fuerza pública como distintivo, e insistía en la unilateralidad como característica de su actuar, en sus facultades de decisión y ejecución y, sobre todo, en el hecho de que incidía en la esfera jurídica del gobernado<sup>270</sup>.

Estos nuevos puntos, de acuerdo al estudio de la Suprema Corte, se refieren principalmente a los actos unilaterales de la Administración Pública Paraestatal. Reiteramos, que las características son:

1. Unilateralidad. Su existencia depende no sólo de la voluntad de la autoridad.

---

<sup>268</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988. Segunda Parte. Tesis 300. Página 519.

<sup>269</sup> *Ibid.* Pág. 28.

<sup>270</sup> *Ibidem.* Pág. 29.

2. Imperatividad. En virtud de que se imponen aún en contra de la voluntad del gobernado.
3. Coercitivos. Porque si no se acata voluntariamente se puede lograr su cumplimiento mediante el uso de la fuerza pública.

Resumiendo un poco, el calificativo acto de autoridad involucra a un órgano del Estado constituido por una persona o por un cuerpo colegiado, quien ejecuta ciertos actos en ejercicio del poder de Imperio, actos que modifican, crean o extinguen una situación de hecho o de derecho por medio de una decisión, con la ejecución de ésta o bien, por ambas<sup>271</sup>.

Pero después de la Reforma de Junio de 2011, y posteriormente con la promulgación de la nueva Ley de Amparo, se rompe el paradigma de improcedencia frente a actos de particulares. Pero cuál es el alcance de esta disposición.

Nos dicen el Dr. Ferrer McGregor y el Dr. Sánchez Gil que actualmente hay acuerdo en que los derechos fundamentales tienen eficacia entre particulares, pero aún se discute cómo y en qué medida<sup>272</sup>.

¿Conviene considerar autoridad o particular al Panel Binacional? Ya hemos dicho que es un Tribunal *ad hoc*, que está previamente establecido en virtud de una ley expedida con anterioridad a los hechos que revisará. Que, sus órdenes finales son obligatorias pero no coactivas, carece pues del Imperio del Estado. No forma parte de los órganos del Estado, pero ejerce la función jurisdiccional como si

---

<sup>271</sup> *Ibidem*. Pág. 32.

<sup>272</sup> FERRER MC GREGOR, Eduardo y SÁNCHEZ GIL, Rubén. *El Nuevo Juicio de Amparo. Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo*, Porrúa, UNAM, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2013, Pág. 95.

fuera una entidad pública, lo que no hace por impulso arbitrario, sino en virtud de una autorización del propio Estado a través de una ley en sentido amplio<sup>273</sup>, en este caso el multicitado TLCAN. Podría ser considerado como autoridad, como lo expresó la Ministra Luna Ramos en su tesis doctoral, pero consideramos que no es autoridad dado su marco propio, que no por ello es contrario a nuestra Carta Magna.

Entonces, sí no es autoridad, puede considerarse que son particulares ejerciendo funciones de autoridad, donde nuevamente citamos al Dr. Ferrer McGregor, al actuar “como si fuera” el poder público, un particular está directamente obligado por los derechos fundamentales en una típica relación jurídico subjetiva, no por una derivada de la dimensión “objetiva” de estos derechos<sup>274</sup>.

Recordemos que la recurrencia al sistema de paneles binacionales es alternativa, cuando los particulares que tienen el impulso procesal así lo han decidido, por haberlo así convenido las Partes en caso de controversia. Frente a esta elección voluntaria, la SCJN ha señalado que pese a la analogía que puedan tener con la función estatal, en este supuesto, no tendrán calidad autoritativa, pues la obligatoriedad parte del acuerdo de voluntades y/o su consentimiento expreso frente al desarrollo de todo el procedimiento del Artículo 1904.

---

<sup>273</sup> *Ibid.* Pág. 99.

<sup>274</sup> *Ibidem.* Pág. 100.



## CONCLUSIONES

Ante el proceso de integración comercial europeo y los constantes cambios del mercado internacional, surge la necesidad del proceso de integración regional de América del Norte, donde Canadá y Estados Unidos, y en la segunda mitad de la década de los ochenta se concreta el *Free Trade Agreement* entre estas dos naciones y es el antecedente inmediato del actual Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

México pensó primero en acercarse al continente Europeo debido al proceso de apertura comercial que tuvo lugar a partir del año 1986 después de su adhesión al GATT, antecedente de la actual Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, ante el panorama político y social de las Repúblicas de Europa del Este, se decide por Estados Unidos como principal socio comercial. Ante la viabilidad del flujo e intercambio comercial de Estados Unidos con nuestro país, Canadá vio la posibilidad de un acuerdo de carácter trilateral que se concreta y materializa con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del norte.

Se trató de un acuerdo preponderantemente económico que incluyó además los mecanismos pertinentes para la solución de diferencias. De manera específica, el mecanismo de carácter temporal para la revisión de las resoluciones en materia *Antidumping*, subvenciones e imposición de cuotas compensatorias del *Free Trade Agreement* entre Canadá y los Estados Unidos adquiere en el actual Tratado carácter permanente, constando de un sistema de cuatro mecanismos del Capítulo XIX con la ventaja de ser utilizado en muchos de los casos.

El Capítulo XIX es parte integrante del TLCAN, y éste como Tratado en el Derecho Mexicano tiene su conceptualización y fundamento tanto en la

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y acorde con la Ley sobre la Celebración de Tratados.

El mecanismo del Artículo 1904 para la revisión de las resoluciones definitivas es un arbitraje *ad hoc*, internacional, híbrido, binacional y especializado en razón de materia.

Es gracias al acuerdo de voluntades expresado por las Partes que los tribunales arbitrales del Capítulo XIX ejercerán una función jurisdiccional para la solución de la controversia a ellos sometida, para resolver de forma imparcial y en la medida de lo posible expedita. Cuenta con los mecanismos de los Artículos 1903, 1904.13 y 1905 para hacer efectivas sus decisiones, con todas sus repercusiones en el ámbito interno, ya que se sustituye la revisión que realizaría el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los dos mecanismos del Artículo 1903 y 1905 no han sido invocados ni se ha integrado alguno de ellos.

La legitimación procesal activa originalmente corresponde a las Partes, pero los particulares son quienes en la práctica la hacen efectiva, aunque de conformidad con el propio Artículo 1904.

El procedimiento basado en el conjunto de disposiciones del Artículo 1904 y con el detalle de las Reglas de Procedimiento revisará en grado de apelación judicial y con base al Expediente Administrativo el asunto a ellos planteado, para determinar si se configura alguna de las hipótesis normativas del actual Artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a través de las etapas escrita y oral.

El panel dictará su Orden Final como materialización del procedimiento donde confirmará la decisión de la Autoridad Investigadora o bien dictar una resolución ya que de configurarse alguna de las causales de nulidad, la decisión de la Autoridad Investigadora debe ser compatible con la del Panel Binacional.

El Comité de Impugnación Extraordinaria revisará la actuación del Panel Binacional con los estándares establecidos en el propio Tratado, pero son tan altos que sólo se han presentado tres casos ante él.

Los otros dos mecanismos son el Artículo 1903 para la revisión de Reformas Legislativas y el Artículo 1905, donde se amplía el espectro de protección del mecanismo, particularmente en el caso mexicano, en contra del Juicio de Amparo y que éste no se invoque para el incumplimiento de una obligación internacional.

El TLCAN, como Tratado Internacional es parte de nuestro sistema jurídico y aplicable de conformidad con el Artículo 133 Constitucional, pues el Estado Mexicano, de carácter federal, cuenta con órdenes jurídicos parciales pero siempre en base a nuestra Ley Fundamental que será el presupuesto de validez del resto de la normatividad nacional.

Es un Tratado, de naturaleza esencialmente económica y comercial, pero materialmente se trata de una ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha otorgado a los tratados que expresamente no se les otorga carácter constitucional un rango supra legal desde el año 2007.

El procedimiento interno para la revisión judicial de una resolución definitiva emitida por la Autoridad Investigadora Mexicana es: Recurso de Revocación, con carácter obligatorio; el Juicio Contencioso Administrativo; y el Juicio de Amparo.

El Artículo 17 Constitucional con la reforma de 2008, reconoce los ya existentes mecanismos alternativos de solución de controversias. En este mismo artículo se contiene el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, que como respuesta a la negativa de autotutela, debe cumplirse tanto por el juzgador del Poder Judicial como por los mecanismos alternativos en tres momentos: acceso, proceso y ejecución. El panel ha respetado dichos momentos.

No se trata de un Tribunal Especial de los prohibidos por el Artículo 13 Constitucional. Es un sistema de renvío que encuentra institucionalidad en el texto del propio Tratado, que verificará el cumplimiento de las disposiciones nacionales con sus bagajes hermenéuticos constitucional y administrativo, así como la normatividad internacional. No importa que se trate de un mecanismo sin instalaciones propias o presencia física, cuenta con carácter permanente establecido en el Tratado.

El panel tiene que actuar dentro del marco legal, y garantiza las formalidades esenciales del procedimiento, tales como notificaciones, pruebas, formulación de alegatos y el dictar una resolución a la cuestión planteada, donde con un exhaustivo análisis y con ayuda de los principios generales del derecho, el fallo estará fundado y motivado, en el entendido de que deberá citar los preceptos legales aplicados y las circunstancias que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto. Al panel habrá que aportarle los hechos, y él dirá el derecho.

Por medio del Código de Conducta se garantizan la independencia e Imparcialidad de todos los mecanismos. El nombramiento de los panelistas otorga legitimidad al mecanismo. Los panelistas cuentan con carácter especializado

debido a su profesionalización y conocimientos en materia comercial internacional, aunque no necesariamente han de ser abogados.

De conformidad con el Artículo 10 de la Ley sobre Celebración de Tratados, el Titular del Ejecutivo Federal será quien nombre a los árbitros en los que la Federación sea parte, pero no tiene que significar un formalismo innecesario, pues debería atenderse como hasta ahora sólo al texto del Tratado, aquí no hay conclusión, cada Estado decide como nombra a sus árbitros.

Los principios generales del derecho son un hilo conductor en las normas positivas, pero este hecho no los convierte en positivos; su utilidad radica en las lagunas u oscuridad o ambigüedad de la letra de la ley.

Ante el incumplimiento de las resoluciones, se estará sujeto a las disposiciones de la Responsabilidad Internacional de los Estados, y tomará en cuenta el principio de política exterior de solución pacífica de las controversias, contenido en nuestra Constitución, ya que el Artículo 97 representa la materialización de un compromiso internacional, y que debe ser cumplido de acuerdo al principio de *Pacta Sunt Servanda*.

Para efectos del Juicio de Amparo, un panel no podrá considerarse autoridad, ya que se aceptaría que otros Estados pueden participar en la creación de autoridades mexicanas. No cumple con las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad internos de una autoridad interna, pues carece de fuerza pública.

Existe autorización para la actuación de los paneles en una ley en sentido amplio, y derivado de un consentimiento expreso. Por ello, no cabría juicio de Amparo en contra del Sistema de Paneles.

Si es constitucional, en virtud de que cumple con el marco legal, requisitos y formalidades, y es parte del sistema jurídico mexicano, con plena eficacia.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### I. BIBLIOGRAFÍA

AQUINO CRUZ, Daniel. *Las Prácticas Desleales del Comercio Internacional*, Editorial PAC, México, 1997.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *et. al . Teoría de la Constitución*, Segunda Edición, Porrúa, México, 2005.

CARBONELL, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México*, Segunda Edición, Porrúa, UNAM, CNDH, México, 2006.

CÁRDENAS GONZÁLEZ, Fernando Antonio. *Inversión Extranjera. Extranjeros y Sociedades*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2007.

CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel. *Derecho Constitucional*, Tercera Edición, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2006.

CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Lecciones de Práctica Contenciosa en Materia Fiscal*, Décima quinta Edición, México, 2007.

CRUZ BARNEY, Oscar. *Solución de Controversias y Antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *El TLC: Controversias, soluciones y otros temas conexos*, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

DAVEY, William J. *Pine & Swine. Canada – United States trade dispute settlement: The FTA experience and NAFTA prospects*, The Centre for Trade Policy and Law, Ottawa, 1996.

DONDÉ MATUTE, F. Javier. *Derecho Penal Internacional*. Oxford University Press, México, 2008.

FERRER MCGREGOR, Eduardo; SÁNCHEZ GIL, Rubén. *El Nuevo Juicio de Amparo. Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo*, Porrúa, UNAM, México, 2013.

GARCÍA FERNANDEZ, Dora. *Manual para la Elaboración de Tesis y otros trabajos de Investigación Jurídica*, Cuarta Edición, Porrúa, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac Norte, México, 2011.

GOLD, Marc y LEYTON – BROWN, David. *Trade – Offs on Free Trade, The Canada – U.S. Free Trade Agreement*. Centre for Research on Public Law and Public Policy, Ed. Carswell, Toronto, 1988.

GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Décima Edición, Cuarta Reimpresión, Oxford University Press, México, 2006.



GONZÁLEZ DE COSSÍO, Francisco. *Arbitraje*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2011.

GONZALEZ MARTÍN, Nuria y RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, Sonia. *Arbitraje Comercial Internacional*, México, Porrúa – UNAM, 2007.

GUTIÉRREZ BAYLÓN, Juan de Dios. *Derecho de los Tratados*, Porrúa, México, 2010.

JÍMENEZ MOLES, María Isabel. *La Nueva Ciencia y Filosofía del Derecho. Análisis Metodológico, Filosófico y Metafísico sobre una teoría Integracionista del Derecho*, Fontamara, México, 2007.

JOHNSON, Jon R. y SCHACHTER, Joel. *The Free Trade Agreement, A Comprehensive Guide*, Canada Law Book Inc., Ontario, 1988.

KAPLAN, Marcos. *Estado y Globalización*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002

LÓPEZ AYLLON, Sergio (Coord.). *El futuro del Libre Comercio en el Continente Americano. Análisis y Perspectivas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997.

-----, y VEGA CÁNOVAS, Gustavo (Editores). *Las Prácticas Desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano: La experiencia de América del Norte y Chile*, SECOFI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001.

LOWENFELD, Andreas F. *Resolución de Disputas Binacionales según los Términos del Capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. Una Evaluación Provisional*, Tr. VEGA CÁNOVAS, Gustavo, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, México, 1993.

MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El Sistema Mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2009.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo. 2º Curso*, Cuarta Edición, Segunda Reimpresión, Oxford University Press, México, 2007.

MORICI, Peter. *A new special relationship. Free trade and U.S. – Canada Economic relations in the 1990s*, The Centre for Trade Policy and Law, The Institute for Research on Public Policy, Ottawa, 1991.

OVALLE FAVELA, José. *Derecho Procesal Civil*, Octava Edición, Oxford University Press, México, 2001.

-----, *Garantías Constitucionales de IP roceso*, Tercera Edición, México, 2007.

PAOLI BOLIO, Francisco José. *Teoría del Estado*, Trillas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009.

PATIÑO MANFFER, Ruperto y RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles (Coord.). *Régimen de Comercio Exterior. Temas de Actualidad*, México, Porrúa – Facultad de Derecho, UNAM, 2009.

PEREZCANO DÍAZ, Hugo. *Los Tratados Internacionales en el Orden Jurídico Mexicano*, en Bernardo Sepúlveda. *Juez de la Corte Internacional de Justicia*, VEGA CÁNOVAS, Gustavo (Coord.), El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, D.F., 2007, 125 – 189 p.p.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. *Arbitraje Comercial Internacional*, Segunda Reimpresión, Fontamara, México, 2006.

QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Porrúa, México, 2006.

REYES DÍAZ, Carlos Humberto. *Comercio Internacional. Jurisdicción Concurrente en Materia de Prácticas Desleales*, Porrúa, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2007.

-----, *Temas S electos de Comercio I nternacional*, Porrúa – Facultad de Derecho, UNAM, México, 2008.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ – VALADEZ, Carlos. *México ante el Arbitraje Comercial Internacional*, Porrúa, México, 1999.

RODRÍGUEZ SANTIBAÑEZ, Iliana. *La s oberanía en t iempos de gl obalización*, Porrúa, México, 2011.

SEPÚLVEDA, César. *Derecho Internacional*, Decimotercera edición, Ed. Porrúa, México, 1983.

SILVA RAMÍREZ, Luciano. *El Control Judicial de la Constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*, Porrúa, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2008.

SIGMOND, Karen B (Coord.). *Tratados Internacionales. Teoría y Aplicación de los Tratados Comerciales en México*, Porrúa, México, 2011.

STEGER, Debra. *Dispute S ettlement*, en GOLD, Marc y LEYTON – BROWN, David. *Trade – Offs on Free Trade, The Canada – U.S. Free Trade Agreement*. Centre for Research on Public Law and Public Policy, Ed. Carswell, Toronto, 1988, p.p. 182 – 187.

VEGA CÁNOVAS, Gustavo, *et. al. México, Estados Unidos y Canadá. Resolución de Controversias en la Era Post-Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.

## II. DICCIONARIOS

*Compendio de Términos de Derecho Civil*. MAGALLÓN IBARRA, Mario (Coord.). Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2004.

*Diccionario de Derecho Administrativo y Burocrático*. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Oxford University Press, México, 2008.

*Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, UNAM, México, 2009, Tomo I – O.

## III. OBRAS DE CONSULTA

*Enciclopedia Jurídica Mexicana*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomos I, IV y X, México, 2002.

*Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo XVII, Jact – Lega, ed. Driskill S.A., Buenos Aires, 1978.

#### IV. HEMEROGRAFÍA

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. *Los Paneles Binacionales del Capítulo XIX del TLCAN no son Autoridad para efectos del Amparo (Amparo en Revisión Número 280/98)*. Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Número 2, Enero – Junio 2000, p.p. 183 – 205.

-----, *El impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en los sistemas jurídicos del continente americano*. Revista Latinoamericana de Derecho, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Año II, Número 3, Enero – Junio 2005, p.p. 221 – 242.

PEREZCANO DÍAZ, Hugo. *¿Son los paneles binacionales establecidos conforme al Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte Autoridades para los efectos del Juicio de Amparo?* Revista de Derecho Privado, México, Año 9, Número 27, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Mc Graw Hill, 1998, p.p. 211 – 232.

PÉREZ DE ACHA, Luis Manuel. *Paneles Binacionales, ¿ Conflicto de Idiosincrasias?* Revista Lex, Difusión y Análisis, 3ª Época, Año II, Abril 1996, Número 10, p.p. 19 – 25.

## V. BIBLIOGRAFÍA DIGITAL

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. *Filosofía del Derecho Internacional. Iusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial*, Segunda Edición, Primera Reimpresión, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2001.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel. *Derecho Internacional Público*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Jurisdicción Federal y Carrera Judicial en México, Cuadernos para la Reforma de Justicia*, No. 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Tercera Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Departamento del Distrito Federal, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México, 1992.

CRUZ BARNEY, Óscar. *Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en Materia de Comercio Antidumping: Un primer acercamiento*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.

HERDENGEN, Matthias. *Derecho Internacional Público* (Tr. ANZOLA, Marcela). Universidad Nacional Autónoma de México, Fundación Konrad Adenauer, México, 2005.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. *El Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio desde una perspectiva Constitucional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal, México, 2011.

ROJAS AMANDI, Víctor M. *Derecho Internacional Público*, Nostra Ediciones, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2010.

SCHOTT, Jeffrey y SMITH, Murray. *The United States – Canada Free Trade Agreement*, Institute for International Economics and the Institute for Researching on Public Policy in Canada. Washington, D.C. 1988.

STEGER, Debra. *El Tratado de Libre Comercio Canadá – Estados Unidos*, en WITKER, Jorge (Coord). *Aspectos Jurídicos del Tratado Bilateral de Libre Comercio*, Trad. DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, Revisión de HURTADO MÁRQUEZ, Eugenio, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992, p.p. 115 – 146.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Núm. 3, Autonomía Universitaria*, SCJN, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.

WITKER, Jorge y VARELA, Angélica. *Derecho de la Competencia Económica en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2003.



## VI. HEMEROGRAFÍA DIGITAL

ABREU BURELI, Alirio. *Independencia Judicial, Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo II, México, 2007, p.p. 639 – 651.

AIZTENSTATD LEISTENSCHNEIDER, Namaj Alexander. *La Responsabilidad Internacional de los Estados por Actos Ilícitos, Crímenes Internacionales y Daños Transfronterizos*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Vol. XII, México, D.F., 2012, p.p. 3 – 32.

ALVARADO HERNÁNDEZ, Arturo. *Jurisdicción Especializada*, en Revista de Derecho Privado, Nueva Época, Año I, Núm. 2, Mayo – Agosto de 2002, p.p. 7 – 21.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Jerarquía, División Competencial en Relación con los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano*, en Anuario Mexicano de Derecho Comparado, Vol. VIII, 2008, p.p. 867 – 862.

CRUZ BARNEY, Oscar. *El Control Constitucional de las Resoluciones Antidumping y los Paneles del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, V. IX, p.p. 167 – 190.

DUQUETTE, Michel. *El Acuerdo de Libre Comercio Canadá – Estados Unidos*, en Revista Foro Internacional, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Vol. 31, Núm. 2 (122), octubre – diciembre 1990, p.p. 169 – 194

GARZA ELIZONDO, Humberto. *La Política Exterior de México: Entre la Dependencia y la Diversificación*, en Revista Foro Internacional, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Vol. 36, Núm. 4 (146), octubre – diciembre 1996, p.p. 641 – 666.

PEREZCANO DÍAZ, Hugo. *Los Tratados Internacionales en el Orden Jurídico Mexicano*, en Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. VII, 2007, p.p. 249 – 279.

RÍOS RUIZ, Alma de los Ángeles. *Efectos de la Reforma al Artículo 1 Constitucional, la Importancia de los Tratados en materia de Derechos Humanos*, en Revista Electrónica Amicus Curiae.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. *El Artículo 14 y los Principios Generales del Derecho*, en Revista de la Facultad de Derecho de México, Núm. 75 – 76, T. XIX, julio – diciembre 1969, p.p. 625 – 643.

## **VII. LEGISLACIÓN MEXICANA**

Constitución Federal de 1857

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Código Civil Federal

Código Federal de Procedimientos Civiles

Código de Comercio

Ley de Amparo

Ley de Comercio Exterior

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Ley sobre la Celebración de Tratados

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía

## **VIII. LEGISLACIÓN EXTRANJERA**

Constitution of the United States

U.S. Code

## **IX. TRATADOS INTERNACIONALES**

Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994

Acuerdo sobre la Interpretación del Artículo VI del GATT 1994, Acuerdo

*Antidumping*

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

*Free Trade Agreement Canada – United States of America*

Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional de los Estados

Tratado de Libre Comercio de América del Norte

## **X. TESIS**

LUNA RAMOS, Margarita Beatriz. *Procedencia del Juicio de Amparo respecto de las Resoluciones de los Paneles Binacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, México, 1999.

PÉREZ JIMÉNEZ, Fernando. *Los Paneles Binacionales del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su repercusión en el Juicio de Amparo*, UNAM, Facultad de Derecho, México, 2005.

## **XI. OTRAS FUENTES: PÁGINAS DE INTERNET**

Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

<http://biblio.juridicas.unam.mx/>

Boletín UPCI, Secretaría de Economía

<http://www.boletinupci.economia.gob.mx/>

Cámara Oficial Española de Comercio

<http://www.camara.com.bo>

Cámara de Comercio Internacional

<http://www.iccwbo.org>

Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión

<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>

Canada Gazette, Government of Canada

<http://www.gazette.gc.ca/gazette/sp-pe-fra-eng.php>

Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México

<http://cei.colmex.mx/>

Comisión de Derecho Internacional, Organización de las Naciones Unidas

<http://www.un.org/es/aboutun/structure/ilc.shtml>

Crónica Parlamentaria, Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión

<http://cronica.diputados.gob.mx/>

Diario Oficial de la Federación

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

Federal Register, The Daily Journal of the United States Government

<https://www.federalregister.gov/>

Foreign Affairs, Trade and Development Canada, Government of Canada

<http://www.international.gc.ca/>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

<http://www.juridicas.unam.mx/>

Justice Laws Website, Government of Canada

<http://laws.justice.gc.ca/>

Organización Mundial de la Propiedad Intelectual

<http://www.wipo.int/portal/en/index.html>

Organización Mundial del Comercio

<http://www.wto.org/indexsp.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos:

<http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

[Oxford Reference](#)

<http://www.oxfordreference.com>

Real Academia Española:

<http://www.rae.es/rae.html>

Revista Electrónica *Amicus Curiae* de la División de Educación a Distancia de la Facultad de Derecho de la UNAM:

<http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/>

Secretaría de Economía:

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

Secretariado del TLCAN

<http://www.nafta-sec-alena.org/sp/view.aspx?conID=796>

Semanario Judicial de la Federación

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/paginas/SemanarioIndex.aspx>

Senado de la República

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

The Black's Law Dictionary

<http://thelawdictionary.org>

The Collins Dictionary

<http://www.collinsdictionary.com/>