



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN
CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR
LOS PANELES BINACIONALES CONTEMPLADOS
EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

CARLOS VÁZQUEZ RETIZ



ASESOR:
ALFONSO T. MUÑOZ DE COTE OTERO

MÉXICO D.F.,



2007.



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.

DEDICATORIAS

A MIS PADRES CARLOS VÁZQUEZ Y ROSA RETIZ

Por todo su apoyo, confianza, afecto que siempre me han brindado, y por ser mis mas grandes ejemplos de de amor, entrega y dedicación. Gracias por todo lo que me han dado.

A MIS HERMANOS ANA ROSA, VERÓNICA Y FERNANDO

Por toda la ayuda y comprensión que me han ofrecido, deseando sinceramente que realicen todos sueños.

A TARANEH

Por su cariño, entusiasmo, tiempo y consejos hacia mí y mi tesis.

A MI UNIVERSIDAD

Por haberme dada la oportunidad de aceptarme como uno de sus hijos para adquirir los conocimientos que en ella se encuentran.

A LA FACULTAD DE DERECHO

Por sus generosas enseñanzas.

A LA MAESTRA NORA RAMÍREZ

Por expresar su interés en mi tesis y por la dedicación que me brindo en la elaboración de la presente tesis.

In memoriam

AL MAESTRO ALFONSO MUÑOZ DE COTE

Por su tiempo, confianza y apoyo en el presente estudio.

A MIS AMIGOS

Por la ayuda que me han brindado durante el tiempo que hemos pasado juntos.

A todas las personas que directa o indirectamente me han apoyado.

**LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS
RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS PANELES BINACIONALES
CONTEMPLADOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN.**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

RESEÑA CONCEPTUAL.

1. Nociones Generales.....	1
2. Concepto de Tratado.....	2
3. Naturaleza Jurídica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	8
4. Concepto de prácticas desleales de comercio internacional.....	12
5. Concepto de discriminación de precios (Dumping).....	15
6. Concepto de subvención.....	20
7. Concepto de daño y amenaza de daño.....	23
8. Concepto de garantías individuales.....	27
9. Concepto de juicio de amparo.....	35

CAPITULO II.

CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS QUE RIGEN AL JUICIO DE AMPARO.

1. Introducción.....	41
2. Principios que rigen en el juicio de Amparo.....	41
2.1 Principio de instancia de parte.....	42
2.2 Principio de la existencia del agravio personal y directo.....	45
2.3 Principio de definitividad.....	47
2.4 Principio de prosecución judicial.....	55
2.5 Principio de la relatividad de las sentencias.....	56
2.6 Principio de estricto derecho.....	58
2.7 Principio de la suplencia de la deficiencia de la queja.....	59
2.8 Principio de procedencia del Juicio de Amparo contra sentencias definitivas o laudos.....	61
2.9 Principio de procedencia del Amparo indirecto.....	63
3. Partes en el juicio de Amparo.....	65
3.1 Agraviado.....	67
3.2 Autoridad responsable.....	69
3.3 Tercero perjudicado.....	80
3.4 El Ministerio Público.....	81

CAPITULO III.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

1.	Introducción.....	83
2.	El procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales.....	84
2.1	Inicio del procedimiento.....	85
2.2	Resolución preliminar.....	87
2.4	Audiencia conciliatoria.....	89
2.5	Resolución Final.....	91
3.	Medios de impugnación contra la resolución final.....	92
3.1	Recurso de revocación.....	93
3.2	Juicio de nulidad.....	95
3.3	Juicio de Amparo.....	96
4.1	Solución de controversias sobre cuotas compensatorias, a través de la instauración de Paneles Binacionales.....	97
4.1.1	Procedimiento para la solución de controversias en Materia de prácticas desleales, establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	99
4.1.1.1	Solicitud de revisión ante un panel binacional.....	100
4.1.1.2	Integración del panel.....	103
4.1.1.3	Reclamación.....	105
4.1.1.4	Aviso de comparecencia.....	106
4.1.1.5	Prestación del expediente administrativo.....	107
4.1.1.6	Presentación de los Memoriales.....	107
4.1.1.7	Audiencia.....	109
4.1.1.8	Fallo definitivo emitido por un panel.....	110
4.1.1.9	Informe de devolución.....	116
4.1.1.10	Fin de la revisión ante el panel.....	117
4.1.2	Impugnación extraordinaria.....	118
4.1.2.1	Integración, funcionamiento y decisión del comité de impugnación extraordinaria.....	121

CAPITULO IV.

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DE EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES.

1. Incorporación del TLCAN al sistema jurídico mexicano.....	122
2. Naturaleza Jurídica de los paneles binacionales.....	130
3. Análisis de las características de los paneles binacionales para saber si son autoridades responsables y si sus resoluciones pueden ser susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo.....	143
CONCLUSIONES.....	159
BIBLIOGRAFÍA.....	166

Introducción.

Con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se han integrado al orden jurídico mexicano órganos de carácter arbitral para resolver las controversias que se puedan suscitar entre los integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; los cuales emiten resoluciones que afectan la esfera jurídica de los gobernados, mismas que, por ser emitidas por entes que tienen su origen y atribuciones en un tratado internacional, resulta confuso determinar si dichos órganos tienen el carácter de autoridades para nuestro derecho interno y por lo tanto, si sus actos son susceptibles de ser impugnados a través del juicio de amparo cuando estos contienen violaciones a las garantías individuales.

Es por eso que, el objeto de ésta investigación es conocer si la figura jurídica del panel binacional establecida en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la cual fue creada para ser un medio alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales, puede ser considerada como autoridad para efectos del juicio de amparo; así como, si sus actos pueden ser impugnados ante dicho juicio, cuando existan violaciones a los derechos públicos subjetivos de los gobernados que se sometan a las determinaciones del citado órgano arbitral. Para llegar a tal conclusión se desarrolla en el presente estudio cuatro capítulos que contienen lo siguiente:

En el primero de ellos establecemos los conceptos básicos que nos ayudan conocer el tema a tratar, entre ellos se encuentran el concepto de Tratado internacional, la naturaleza jurídica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y la forma en que éste tratado se vincula a nuestro régimen jurídico; Así como el concepto de los comportamientos mercantiles de discriminación de precios y subvenciones; Bajo esta misma tesitura, se examinan el concepto de las garantías individuales, para saber que protegen, a quienes protegen, así como sus limitaciones y lineamientos que deberán observar las autoridades para no violar dichos preceptos; también contemplaremos el concepto de juicio de amparo que es precisamente el medio de control que establece la constitución para hacer respetar las garantías individuales en caso de ser violadas por las autoridades al emitir sus actos.

En el capítulo II se examinan los principio procesales fundamentales que rigen el juicio de amparo y las partes que intervienen en dicho juicio; esto con la finalidad de tener las bases para analizar si las resoluciones que emiten los paneles binacionales son susceptibles de ser impugnadas en el juicio de amparo.

En el tercer capítulo analizaremos el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional que sigue la Autoridad Mexicana para determinar si un productor o una empresa importadora incurren en prácticas de comercio desleal; así como, los medios de defensa creados por el legislador nacional para recurrir la resolución final que emite la Secretaría de Economía

como resultado de la investigación de prácticas desleales; examinando también, el procedimiento establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual establece un medio alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales, que permite recurrir ante un panel binacional, la resolución final que emita la autoridad administrativa (Secretaría de Economía) con motivo del resultado de la investigación de practicas desleales de comercio exterior.

En el capítulo IV, señalamos la forma en que se incorporo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte al derecho mexicano; así como, el análisis de la Naturaleza jurídica de los paneles binacionales y de sus características para saber si son autoridades responsables para efecto del juicio de amparo, para determinar si sus resoluciones son susceptibles de ser impugnadas ante el juicio de amparo.

Por último se expresan las conclusiones que se derivan del análisis de los capítulos anteriores. Es importante señalar que los puntos de vista tomados para llegar a las conclusiones son basados mayormente en los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO I

RESEÑA CONCEPTUAL.

1. Nociones Generales.

Para empezar nuestro estudio sobre la procedencia del juicio de Amparo en contra de las resoluciones que emiten los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es necesario tener en claro conceptos básicos que nos servirán de punto de partida para entrar al estudio de nuestro tema principal, es por ello que es necesario conocer el concepto de Tratado internacional, la naturaleza jurídica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y la forma en que éste tratado se vincula a nuestro régimen jurídico.

Es importante saber que son los comportamientos mercantiles de discriminación de precios y subvenciones, así como cuando pueden ser considerados prácticas desleales de comercio internacional ya que precisamente, cuando se realizan dichas prácticas desleales, los gobiernos afectados están facultados para imponer sanciones pecuniarias. En México la dependencia facultada para imponer sanciones económicas (cuotas compensatorias) es la Secretaría de Economía, y en contra de sus resoluciones, procede entre otros medios de defensa, la impugnación ante los paneles binacionales constituidos de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que serán tratados en el capítulo III.

Bajo esta misma tesitura, se examinará el concepto de las garantías individuales, para saber que protegen, a quienes protegen, así como sus limitaciones y lineamientos que deberán observar las autoridades para no violar dichos preceptos; también contemplaremos el concepto de juicio de amparo que es precisamente el medio de control que establece la constitución para hacer respetar las garantías individuales en caso de ser violadas por las autoridades al emitir sus actos.

2. Concepto de Tratado.

Entender el concepto de Tratado es parte importante de éste tema de investigación, pues es justamente a través de este medio, que se incorporan a nuestro sistema jurídico diversas normas internacionales de carácter obligatorio para todo nuestro país, las cuales crean, transmiten, modifican, extinguen derecho y obligaciones ineludibles para toda la republica mexicana, teniendo la única limitante que no contravengan los lineamientos establecido en nuestra Constitución.

Es por eso que en éste apartado estudiaremos el concepto de Tratado, desde diversas perspectivas, recogiendo definiciones, desde el punto de vista gramatical, doctrinal, legislativo y jurisprudencial, para así lograr una definición con los elementos comunes de todas ellas.

El diccionario de la Real Academia Española señala que tratado proviene del latín tractātus y del cual se derivan diversas acepciones tales como “Ajuste o convenio, especialmente el hecho entre distintos estados o gobiernos” y “hecho. Fórmula familiar con que se da por definitivo un convenio o acuerdo”¹.

Para el jurista César Sepúlveda los tratados son: “los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos.”²

Por su parte, el maestro Carlos Arellano García considera que el Tratado Internacional es: “el acto jurídico regido por el Derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, etcétera, derechos y obligaciones.”³

Sobre el mismo tema, el jurista español Antonio Remiro Brotons considera que: “el tratado es la manifestación por escrito de voluntades concordantes imputables a dos o más sujetos de Derecho Internacional de las que derivan obligaciones y derechos para las partes según las reglas del Derecho Internacional.”⁴

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “tratado”, en Diccionario esencial de la Real Academia española, 2ª. ed. España, Espasa Calpe, 2001. p. 1091.

² SEPÚLVEDA, César, *Derecho internacional*, 24ª., ed., México, Editorial Porrúa, 2004. p.124

³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer curso de derecho internacional público*, 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2002, p. 632.

⁴ REMIRO BROTONS, Antonio, *Derecho Internacional Público. II Derecho de los Tratados*, España, Editorial TECNOS, 1987, p.29.

A su vez, el jurista cubano, Antonio Sánchez de Bustamante, afirma que: “Los tratados internacionales son el testimonio escrito de los acuerdos entre dos o más personas jurídicas internacionales, con el objeto de crear, confirmar, modificar o extinguir derechos, deberes, relaciones, instituciones, órganos, organismos o reglas de índole internacional o externa.”⁵

Para Vargas Carreño define el tratado como: “el acuerdo de voluntades celebrado entre sujetos de Derecho Internacional destinado a producir efectos jurídicos y regido por el derecho internacional.”⁶

En la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de mil novecientos sesenta y nueve⁷ de la cual México es parte, en su artículo segundo párrafo primero señala que: “Se entiende por tratado un 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”.

El jurista Hermilio López-Bassol señala que: “la definición clásica de tratado contenida en la Convención de 1969 ha sido rebasada por la realidad internacional, dado que fue necesario regular los acuerdos entre Estados y organismos internacionales y acuerdos de organismos internacionales *inter se* que se examinan en la

⁵ Citado por VARELA QUIRÓS, Luís A., *Las Fuentes del derecho internacional*, Colombia, Editorial Temis, 1996. p. 19.

⁶ *Ibíd*em, p. 19.

⁷México la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, entro vigor el veintisiete de enero de mil novecientos ochenta, y fue ratificada por nuestro país el veinticinco de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro.

Convención del Derecho de los Tratados entre los Estados y los Organismos Internacionales de 1986 [...]. Por ello una definición contemporánea integral debe incluir los acuerdos entre dos o más sujetos de Derecho Internacional que tengan capacidad para celebrar tratados”⁸; de lo cual estamos totalmente de acuerdo.

En México, la Ley sobre la celebración de tratados⁹, define que Tratado 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 denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”¹⁰

La referida ley también puntualiza que los tratados deberán ser aprobados por el Senado de conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomando en cuenta la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, así como, la ley sobre la celebración de tratados, se ha pronunciado en los siguientes términos: “por tratado se entiende el acuerdo celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias

⁸ LÓPEZ-BASSOLS, Hermilo, *Derecho internacional público contemporáneo e Instrumentos básicos*, México, Editorial Porrúa, 2001. p.23

⁹ Ley sobre la celebración de tratados, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

¹⁰ Artículo 2º., párrafo 1

organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en varios conexos, cualquiera que sea su denominación particular, de lo que resulta que la noción de tratado es puramente formal e independiente de su contenido, pues desde el punto de vista de su carácter obligatorio los compromisos internacionales pueden considerarse como tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas, además de que no hay consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten tales compromisos internacionales, los que, en consecuencia, pueden consignarse en diversas modalidades.”¹¹

De lo anterior podemos observar que tanto la legislación, la jurisprudencia y las definiciones dadas por los juristas, tienen elementos en común, al señalar que el Tratado es:

- a) UN ACUERDO DE VOLUNTADES. El jurista Barrera Valverde¹², considera al consentimiento como “el pilar fundamental de los tratados”; ya que se trata del “acuerdo expreso entre sujetos de derecho internacional (ante todo y principalmente los Estados) que tienen por objeto regular las relaciones entre ellos mediante la creación de derecho y deberes recíprocos”. Siendo el consentimiento (el acuerdo o concordancia de voluntades) el elemento esencial de estos puesto que, en su ausencia por vicios (ejemplos: violencia, amenazas, etc.), aquel no es un tratado perfectamente válido.

11 Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, Segunda Sala, tomo XVII, Marzo de 2003, Tesis: 2a. XXVII/2003, Página: 561

¹² Citado por VARELA QUIRÓS, Luis A., Op. cit. p. 35.

- b) CELEBRADO POR ESCRITO. Antonio Remiro Brotons afirma que: “el tratado es en primer lugar, *una manifestación de voluntades concordantes, un consensus ad idem* derivado normalmente de una negociación. Esa manifestación, para que de tratado pueda hablarse, ha de formalizarse por escrito. Sin instrumentos diplomáticos, sin documentos en que quede constancia del acuerdo, precisando su objeto y preconstituyendo su prueba, no hay tratado.”¹³
- c) ENTRE SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL. Al respecto Manuel Becerra Ramírez señala que: “actualmente la gama de sujetos de derecho internacional es amplia y está en aumento: los Estados, las organizaciones internacionales, las organizaciones parecidas a las estatales (La Iglesia Católica, la Soberana Orden Militar de Malta), los pueblos que luchan por su liberación, el Comité internacional de la Cruz Roja; el Individuo y además se perfilan nuevos sujetos sobre los cuales todavía la doctrina no llega a un consenso.”¹⁴
- d) REGIDO POR EL DERECHO INTERNACIONAL. La maestra Loretta Ortiz Ahlf¹⁵ considera que con esta delimitación se pretende excluir los acuerdos celebrados entre Estados regulados por el derecho interno de alguna de las partes o por algún otro derecho interno. Señalando que un ejemplo de este tipo de acuerdos podría ser la compra por un gobierno a otro de un terreno o edificio para una embajada, el cual quedaría sujeto al derecho interno de uno de los Estados.

¹³ REMIRO BROTONS, Antonio, Op. cit., p.29.

¹⁴ BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Derecho Internacional Público*, México, UNAM, 1991. pp. 16 y 17.

¹⁵ ORTIZ AHLF, Loretta, *Derecho Internacional Público*, México, Harla, 1989. p.15

- e) DESTINADO A PRODUCIR EFECTOS JURÍDICOS. Los tratados tienen como finalidad entre otras las de crear, transmitir, modificar, extinguir derechos y obligaciones entre las parte contratantes.

Tomando en cuenta los conceptos manejados con anterioridad podemos concluir que el Tratado es un Acuerdo de voluntades celebrado por escrito, entre uno o más sujetos de derecho internacional y regido por éste, con el objeto de producir efectos jurídicos.

3. Naturaleza Jurídica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. (TLCAN)

Después de analizado el concepto de tratado (internacional) es conveniente saber cual es la naturaleza jurídica Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), para así saber que es y de que forma dicho instrumento obliga a nuestro país.

Para el jurista Óscar Cruz Barney el TLCAN es un tratado internacional entre Estados regido por el derecho internacional público, negociado por el Poder

Ejecutivo conforme al artículo 89, fracción X, constitucional, aprobado por el Senado, artículo 76, fracción I, constitucional y publicado en el Diario Oficial de la Federación.”¹⁶

Por su parte José Luís Siqueiros considera que: “este instrumento se considerará en México como un verdadero “tratado” o sea un convenio regido por el derecho internacional público, pero que para los Estados Unidos se tratará de un “Acuerdo Ejecutivo” que firma el titular de su Ejecutivo Federal y que requiere de la aprobación final por parte del congreso y posteriormente de una ley que lo instrumente. Por lo que ser respecta a Canadá el Convenio requiere de la aprobación del Parlamento y de la legislación posterior que lo instrumente.”¹⁷

Apunta el maestro Fernando A. Vázquez Pando que: “desde el punto de vista del Derecho Internacional Público, no hay duda de que el TLCAN es un tratado internacional, por tratarse de un acuerdo entre Estados regido por el Derecho Internacional Público. Por tanto su interpretación y aplicación se rigen por las disposiciones de derecho internacional aplicables a los tratados internacionales. Igualmente, toda violación al TLCAN se rige por las normas de derecho internacional público aplicables a las violaciones a cualquier tratado internacional de naturaleza análoga.”¹⁸

¹⁶ CRUZ BARNEY, Óscar, *Protección al medio ambiente y solución de controversias en materia de inversiones en el TLCAN*, *Revista de Derecho Privado*, México, Nueva Serie, Número 7, Sección de Doctrina, 2004.

¹⁷ SIQUEIROS, José Luís, *La resolución de controversias en el tratado trilateral de libre comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá*, PANORAMA JURÍDICO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, México, Universidad Iberoamericana, 1992. p 63.

¹⁸ VÁZQUEZ PANDO, Fernando A., ORTIZ AHLF, Loreta, *Aspectos jurídicos del tratado de libre comercio de América del Norte*, México, Themis, 1994. p 5.

Así mismo establece que: “desde el punto de vista del derecho interno mexicano, tampoco hay duda que el TLCAN es un tratado internacional, tanto de conformidad con las disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de la cual México es parte; al ser celebrado por el Presidente, aprobada por el Senado y debidamente publicado: forma parte de la ley suprema del país. A la misma conclusión se llegaría a la luz de la Ley sobre Celebración de los Tratados, si el tratado es sometido a la aprobación del Senado y publicada en el DOF.”¹⁹

La maestra Lucinda Villarreal Corrales dice que: el TLCAN es un “Tratado en el que se establecen los compromisos generales sobre el comercio entre los países firmantes”²⁰.

Para el Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte²¹ señala en su página de Internet que: “el TLCAN es un acuerdo regional entre el Gobierno del Canadá, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América para crear una zona de libre comercio.”²²

A la luz del nuestra Carta Magna, de la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y de la ley sobre la celebración de tratados, el TLCAN es un tratado internacional de carácter obligatorio para toda la Unión, al haber sido celebrado

¹⁹ *Idem*, pp 6 y 7.

²⁰ VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001*, 3ª. ed., México, 2001. P.40.

²¹ El Secretariado del TLCAN es un organismo independiente responsable de la administración imparcial de las disposiciones sobre solución de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

²² Secretariado del TLCAN. Preguntas mas frecuentes. http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?DetailID=648#1

por el Presidente de la república²³, aprobado por el Senado de la República Mexicana²⁴ y publicado en el Diario Oficial de la Federación²⁵, entrando en vigor el 1º de enero de 1994.

El carácter obligatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte como Ley suprema de toda la Unión, se da siempre y cuando no se contravengan preceptos plasmados en la Constitución; esta limitante se encuentra establecida en el artículo 133 de dicho cuerpo normativo, al establece que:

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

Por lo anterior podemos concluir que el TLCAN, es considerado como Ley Suprema de toda la Unión, siempre y cuando sus preceptos no contravengan a nuestra Carta Magna.

²³ Negociado y firmado el 17 de diciembre de 1992

²⁴ Fue aprobado el 22 de noviembre de 1993.

²⁵ Publicado en el DOF 20 de Diciembre de 1993.

4. Concepto de prácticas desleales de comercio internacional.

El concepto de prácticas desleales de comercio internacional es un tema de sumo interés ya que tal como lo señala Jorge Witker²⁶, justamente cuando se cometen éstas prácticas mercantiles ilícitas, en el derecho de comercio internacional, faculta al gobierno²⁷ del país-mercado afectado a reprimirlo con la imposición de una tasa arancelaria (impuesto-derecho, sanción pecuniaria) equivalente al margen de la práctica desleal, siempre que se observe un procedimiento legal previo que garantice el derecho de audiencia y la igualdad de las partes en el país que aplica la sanción.

Así también considera que las prácticas desleales de comercio internacional son: “un conjunto de comportamientos mercantiles, privados y públicos, que se realizan para deformar mercados que tienen por objeto dar competitividad artificial a productos y servicios en mercados externos que dañan y perjudican a productores de bienes idénticos o similares. El uso de marcas paralelas, la subfacturación o sobrefacturación, las transacciones cautivas entre empresas vinculadas (transnacionales), conforman algunas de dichas prácticas.”²⁸

Angélica Varela en colaboración con el citado autor, define que: “Las prácticas desleales de comercio internacional son comportamientos empresariales y

²⁶ WITKER, Jorge, *Enciclopedia, jurídica mexicana* México, voz “Dumping” Editorial Porrúa/UNAM, 2002, Tomo III p. 644.

²⁷ En México la autoridad facultada tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias (tasas arancelarias) que resulten de dichas investigaciones es la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI).

²⁸ WITKER, Jorge (coord), *Aspectos jurídicos del tratado trilateral de libre comercio*, México, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 1992. p.251.

gubernamentales destinados a depredar, discriminar y subvencionar precios para obtener ventajas comerciales artificiales en los mercados externos, dañando y perjudicando a productores de bienes o servicios idénticos o similares.”²⁹

Como se observa de las definiciones anteriores las prácticas desleales de comercio, son conductas mercantiles, tanto de entes privados o público, que distorsionan el libre comercio internacional, al tener como objeto dar competitividad artificial a productos y servicios en mercados externos, dañando y perjudicando a productores de bienes o servicios idénticos o similares.

Las prácticas desleales de comercio internacional reguladas y sancionada en nuestra legislación son, la discriminación de precios (dumping) y las subvenciones, cuando se demuestra que de manera real y objetiva que la importación de productos en discriminación de precios o subvencionado causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional, tal como lo establece el artículo el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior:

“Artículo 28. 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 desleales de

²⁹ WITKER, Jorge y VARELA, Angélica, *Derecho de la competencia económica en México*, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 2003, p.172.

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

Partiendo del citado artículo, se consideran prácticas desleales de comercio internacional cuando se demuestren los siguientes elementos:

- a) La importación de mercancías al territorio nacional en condiciones de discriminación de precios (dumping);
- b) o que sean objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia ;
- c) que causen o amenacen causar daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares y;
- d) que se compruebe la relación causal entre la cantidad de productos importados en dumping o subvención de precios y el daño causado a la rama de producción nacional.

Como se puede observar de lo anterior, desde el punto de la legislación mexicana, para que se pueda hablar de prácticas desleales de comercio internacional y puedan ser sancionadas con cuotas compensatorias, deben de cumplir con los supuestos arriba descritos.

Dicho lo anterior es necesario saber que significa discriminación de precios, subvenciones y cuando hay un daño o amenaza de daño, lo cual lo definiremos en el siguiente apartado.

5. Concepto de discriminación de precios (Dumping).

Uno de los tipos de prácticas mercantiles que derivan en desleales de comercio internacional más común y regulado, tanto en el ámbito nacional e internacional, es el llamado dumping o discriminación de precios.

Al respecto el Doctor Rodolfo Cruz Miramontes manifiesta que dumping es el gerundio del verbo inglés to dump, y significa arrojar a fuera, descargar con violencia o vaciar de golpe, y que por dicha palabra se entiende “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 daño a la industria igual o similar del país de concurrencia, o impide el establecimiento de la misma.”³⁰

También menciona que: “La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal, siendo éste el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de

³⁰ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Enciclopedia, jurídica mexicana* México, voz “Prácticas desleales de comercio internacional” Editorial Porrúa/UNAM, 2002, Tomo V p. 659.

operaciones comerciales normales, es decir, que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes.”³¹

Para el jurista Jorge Witker el Dumping o discriminación de precios es la “Práctica desleal de comercio internacional que ejecutan las empresas, y que tienen como objetivo vender o exportar un bien, mercancía o servicio a un precio inferior al que se vende en el mercado del país de origen (o fabricación) (valor normal), en un mercado extranjero, con lo que se perjudica o daña a los productores domésticos de bienes idénticos o similares.”³²

Señala Juan Antonio Álvarez que el dumping “es la venta de un producto al extranjero a un precio inferior al del propio mercado en al misma época y condiciones.”³³

En el glosario de preguntas mas comunes, del secretariado del TLCAN, señala que “El dumping es la venta de bienes en mercados extranjeros a precios por debajo de aquellos que se cobran por ventas similares en el mercado nacional o a precios que son inferiores al costo de producción de dichos bienes.”³⁴

³¹ *Idem*, p. 660.

³² WITKER, Jorge, *Enciclopedia, jurídica mexicana* México, voz “Dumping” Editorial Porrúa/UNAM, 2002, Tomo III p. 644.

³³ ÁLVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio, *Dumping competencia desleal internacional*, CHILE, Editorial jurídica de Chile, 1995, pp.53-56

³⁴ Secretariado del TLCAN. Preguntas mas frecuentes. http://www.nafta-sec-alena.org /DefaultSite/index_s.aspx?DetailID=648#1

En México, la Ley de Comercio Exterior define a la discriminación de precios como “la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.”³⁵

La misma ley en su artículo 31 nos define que ha de entenderse por valor normal al señalar que:

“El valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar³⁶ que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales³⁷.”

Sin embargo, cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considerará como valor normal:

I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales. Este precio deberá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo, o

³⁵ Artículo 30 de la ley de comercio exterior.

³⁶ Se entiende por mercancías idénticas, “los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado”, y por mercancías similares, “los productos que, aun cuando no sean iguales en todos los aspectos, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara”. (Art. 37 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior).

³⁷ “Se entiende por operaciones comerciales normales las operaciones comerciales que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un período representativo, entre compradores y vendedores independientes”.(artículo 32 Ley de Comercio Exterior).

II. El valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.

Como podemos observar el dumping o discriminación de precios, es la conducta mercantil que realizan las empresas principalmente las privadas, y que opera cuando se vende un producto en un mercado extranjero a un precio más bajo que el establecido en el mercado del país que lo fabrica (valor normal).³⁸

Los finalidad que se pretende con la venta de un producto al extranjero a un precio inferior al del propio mercado en la misma época y condiciones es muy diversa, pero entre otras se encuentran: desplazar a la competencia en el país importador para posteriormente subir los precios; la penetración de un mercado extranjero; destruir competidores o forzarlos a adecuarse a los designios de quien lo practica; o prevenir la entrada de otros competidores; la liquidación en exceso temporales de inventarios, etc.³⁹

Por la diversidad de causas que pueden existir para su realización dicha conducta mercantil llamada dumping, solo es sancionada o perseguible, cuando se demuestre que causa o amenaza causar perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional.

³⁸ En este sentido habla Jorge Witker ver WITKER, Jorge (coord), *Aspectos jurídicos del tratado trilateral de libre comercio*, México, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 1992. p.252.

³⁹Ver a ÁLVAREZ AVENDAÑO Juan Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio, *Op. cit.*, pp.53-56

En este mismo sentido se refiere el artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), aceptado por México mediante protocolo de adhesión celebrado el diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y seis:

“Artículo VI. Derechos antidumping y derechos compensatorios. 1. Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional. [...] 2. Con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo a dicho producto. (...)”

Conforme a la Convención de Ginebra sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, el dumping sólo es perseguible cuando causa o amenaza causar perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional. En este contexto, la Ley de Comercio Exterior sanciona la práctica desleal de comercio internacional, a través de la imposición de cuotas compensatorias⁴⁰; en contra la resolución que determinen cuotas compensatorias existen diversos medio de impugnación entre los que se encuentran: a) el recurso administrativo de revocación, el juicio contenciosos administrativo de nulidad, y a su vez el juicio de amparo directo; b) la instauración de los paneles binacionales

⁴⁰ Según se desprende de los artículos 3º párrafo II y 28 de la Ley de Comercio Exterior.

(mecanismos alternativos de solución recontroversias), los cuales serán abordados en el tercer capítulo de éste estudio.

6. Concepto de subvención.

Jorge Witker menciona que, las subvenciones o subsidios: “son prácticas ejercitadas por los Estados y gobiernos, a través de las cuales otorgan apoyos fiscales, financieros, cambiarios, crediticios, etcétera, a productos de exportación que pueden venderse en los mercados externos a precios deprimidos, ventas éstas que pueden además perjudicar, dañar o amenazar a productores del extranjero de bienes idénticos o similares”⁴¹.

La maestra Angélica Varela refiere que las subvenciones: “es toda ayuda gubernamental que otorga un ente público en un sector productivo como premio por exportaciones de bienes o servicios”⁴².

El Doctor Rodolfo Cruz Miramontes expresa que las subvenciones o subsidios es: “el beneficio otorgado por un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente

⁴¹ WITKER, Jorge (coord.), *Op cit.*, p.251.

⁴² WITKER, Jorge y VARELA, Angélica, *Op. cit.*, p.173.

aceptadas. Las subvenciones pueden tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayuda de cualquier clase.”⁴³

Juan Antonio Álvarez Avendaño define a las subvenciones como: “cualquier prima o subsidio que concede el gobierno de un Estado, en forma directa o indirecta, para la fabricación, producción o exportación de un bien o servicio.”⁴⁴

Para el Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala que: “en términos generales, un subsidio (o una subvención) se presenta cuando los bienes importados reciben el beneficio de una asistencia financiera del gobierno del país de donde provienen los bienes”.⁴⁵

El artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior nos define que son las subvenciones al señalar que:

“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;

⁴³ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Op. cit.*, p. 660.

⁴⁴ ÁLVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio, *Op. cit.*, p. 138.

⁴⁵ Secretariado del TLCAN. *Op. cit.*, <http://www.nafta-sec-alena.org>

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

En el ámbito internacional el ordenamiento que regula las subvenciones precisamente es el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el cual reconoce expresamente que algunos gobiernos utilizan subvenciones para promover la consecución de importantes objetivos de política social y económica, y que tales conductas, per se, no configuran un ilícito que amerite sanción.

Reconoce también que las subvenciones en ocasiones pueden ocasionar efectos desfavorables en las economías de los países importadores de mercancías subvencionadas. Por lo anterior, se dispone que las partes signatarias del Código de Subvenciones pueden otorgar algún tipo de ayuda o subsidios, siempre y cuando la utilización de la misma no cause un daño a la producción nacional de otro signatario.

En este sentido podemos concluir que la subvención implica cualquier beneficio, directo o indirecto, otorgado por un gobierno u organismo público, para impulsar las exportaciones y que, es considerado una práctica desleal de comercio internacional si con esa medida se causa o amenaza causar un daño a la producción nacional del país receptor de la importación.

7. Concepto de daño y amenaza de daño.

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, para que el dumping y la subvención sean considerados como practicas desleales de comercio internacional, es necesario que cause o amenacen causar daño a la producción nacional del país importador, es por eso que nos abocamos en la tarea de investigar que significa daño y amenaza de daño.

Para Rodolfo Cruz Miramontes por daño se entiende: “la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías que se traten, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias, como consecuencia directa de las importaciones del producto que se trate, en condiciones de discriminación o subvenciones”.⁴⁶

Para el Secretariado del TLCAN “daño es aquel causado por importaciones que se benefician de dumping o de subsidios y que se traducen en pérdida de ventas, disminución de los precios, pérdida de participación en el mercado, disminución de las ganancias y otras dificultades de índole similar para la industria que sufre el daño”.⁴⁷

La Ley de Comercio Exterior siguiendo los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio, en su artículo 39 señala el concepto de daño tres sentidos:

⁴⁶CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Op. cit.*, p. 660.

⁴⁷ Secretariado del TLCAN. *Op. cit.*, <http://www.nafta-sec-alena.org>

- I. Daño material causado a una rama de producción nacional⁴⁸;
- II. Amenaza de daño a una rama de producción nacional; o
- III. Retraso en la creación de una rama de producción nacional.

La misma ley establece en su artículo 41 los lineamientos para la determinación de la existencia de daño material a la rama de producción nacional al señalar que se tomara en cuenta:

a) El volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Al respecto considerará si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país;

b) El efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares en el mercado interno causa o pueda causar la importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Para ello, la Secretaría deberá considerar si la mercancías importadas se vende en el mercado interno a un precio significativamente inferior al de las mercancías idénticas o similares, o bien, si el efecto de tales importaciones es hacer bajar, de otro modo, los precios en medida significativa o impedir en la misma medida la subida que en otro caso se hubiera producido;

⁴⁸ Para la determinación de la existencia de daño, se entenderá por rama de producción nacional el total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares, o aquellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total.(artículo 40 LCE)

c) El efecto causado o que puedan causar tales importaciones sobre la rama de la producción nacional de que se trate, considerando los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción nacional, tales como la disminución real o potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que repercuten en los precios internos; en su caso, la magnitud del margen de discriminación de precios; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión. Esta enumeración no es exhaustiva y ninguno de estos factores aisladamente bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva; y los demás elementos que considere conveniente la Secretaría, o en su caso proporcione la producción nacional.

Con lo que respecta al tema de amenaza de daño, el Doctor Rodolfo Cruz Miramontes define que: “por amenaza de daño se entiende el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional, basada en hechos y no solamente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas, igualmente y como consecuencia directa de las importaciones del producto que se trate, en condiciones de discriminación de precios o subvenciones”⁴⁹. Apuntando que al hacerse referencia a la producción nacional, debe entenderse, cuando menos, el 25% de los productores en el territorio nacional.

⁴⁹ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Op. cit.*, p. 660 y 661

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 42 establece que: la determinación de la existencia de una amenaza de daño a la rama de producción nacional, la hará la Secretaría tomando en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

a) Una tasa significativa de incremento de la importación de mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones en el mercado nacional que indique la probabilidad de que se producirá un aumento sustancial de las mismas;

b) Una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de dichas exportaciones;

c) Si las importaciones se realizan a precios que tendrán el efecto de hacer bajar o contener el alza de los precios internos de manera significativa, y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones;

d) La existencia de la mercancía objeto de investigación;

e) En su caso, la naturaleza de la subvención de que se trate y los efectos que es probable tenga en el comercio, y; los demás elementos que considere conveniente la Secretaría, o en su caso, proporcione la producción nacional.

La ley citada también, establece que ninguno de los anteriores factores por sí solo bastará necesariamente para la determinación de una amenaza de daño; todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones y de que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de esta Ley.

8. Concepto de garantías individuales.

La Constitución Federal mexicana, a través de las garantías individuales, garantizan la efectividad plena de valores tales como la vida, la libertad, la igualdad y el derecho a la defensa de las propiedades y las prerrogativas que se tengan. Ese conjunto de normas existen para que los gobernados tengan la certeza de que las autoridades sólo podrán actuar de conformidad con lo estipulado en el Código Supremo; Por tal motivo resulta necesario conocer el concepto de garantías individuales y sus alcances, pues es precisamente con la observancia de dichas normas o principios, que los actos de autoridad pueden tener validéz jurídica.

La palabra garantía proviene del francés *garant*; entre sus acepciones se encuentran “efecto de afianzar lo estipulado” y “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad”.⁵⁰

⁵⁰ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, voz “garantía”, Diccionario esencial de la Real Academia española, 2ª. ed., España, Espasa Calpe, 2001 p. 544.

Enrique Sánchez Bringas considera que las garantías individuales son: “las prerrogativas alcanzadas por los hombres frente al poder público personificado en la autoridad. Son los derechos que los gobernados pueden oponer a los gobernantes con el fin de que se conduzcan de manera dispuesta por aquellas normas del orden jurídico del Estado que protejan la vida, la integridad, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la propiedad de las personas.”⁵¹

Guillermo Cabanellas de Torres estima que las garantías individuales son: un “Conjunto de declaraciones, medios y recursos con los que los textos constitucionales aseguran a todos los individuos o ciudadanos el disfrute y ejercicio de los derechos públicos y privados fundamentales que se les reconocen.”⁵²

El Maestro Ignacio Burgoa destaca que las garantías individuales son un conjunto de prescripciones constitucionales de diferente índole, que supeditan todo acto de autoridad y de cuya observancia deriva la validez jurídica de éste; destacando que los elementos que concurren para formar el concepto de garantías individuales son:

1. “Relación jurídica de la supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).

⁵¹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales*, México, Editorial Porrúa, 2001, p.55.

⁵² CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, *Diccionario jurídico elemental*, Editorial Heliasta, 1998, citado por RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, *Derechos fundamentales y juicio de amparo*, Laguna. 1998, p. 47.

2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).⁵³
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental.⁵⁴

El citado autor señala que el gobernado tiene varias esferas jurídicas oponibles y reclamables contra las autoridades del Estado establecidas en la Carta Magna. “Estas órbitas o esferas jurídicas conciernen al respeto de su situación de igualdad con sus semejantes, al de su libertad de todas sus manifestaciones, y al de su propiedad y a la observancia de determinadas formalidades, requisitos, medios condiciones, etc., por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la causación de determinada afectación al gobernado, circunstancias que implican una seguridad jurídica para éste. Por ende, el contenido de exigencia de los derechos públicos subjetivos que emanan de la relación en que se traducen la garantía individual consiste precisamente en oponer a las autoridades estatales el respeto y la observancia de esas diferentes esferas jurídicas. De acuerdo con el

⁵³ El derecho público subjetivo, es la potestad que tiene el gobernado de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre. La potestad de referencia es un derecho subjetivo, por que implica una facultad que la Constitución otorga al gobernado para reclamar a las autoridades y al Estado determinadas exigencias, ciertas obligaciones; en otras palabras son derechos subjetivos porque entrañan una facultad que se deriva de una norma y públicos porque puede hacerse valer ante el Estado y sus autoridades.

⁵⁴ BURGOA O., Ignacio, *Las garantías individuales*, 34ª. ed. México, Editorial Porrúa, 2002. p 187.

contenido de los mencionados derechos, las garantías individuales se clasifican en garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y seguridad jurídica”.⁵⁵

A través del libro intitulado “Las Garantías de Seguridad Jurídica” la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que “Las garantías de seguridad jurídica son derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requerimientos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.”⁵⁶

Así también establece que: “las garantías de seguridad jurídica entrañan la prohibición para las autoridades de llevar a cabo actos de afectación en contra de particulares y, cuando deban llevarlos a cabo, deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, con el fin de no vulnerar la esfera jurídica de los individuos a los que dicho acto está dirigido. Ello permite que los derechos públicos subjetivos se mantengan indemnes –es decir, que las personas no caigan en estado de indefensión o de inseguridad jurídica-, lo que traerá por consecuencia que las autoridades del Estado respeten irrestrictamente los causes que el orden jurídico pone a su alcance para que actúen.”⁵⁷

⁵⁵ BURGOA, Ignacio, Op. cit., pp.194 y 195.

⁵⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Seguridad Jurídica. Colección Garantías Individuales tomo II*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, p. 11

⁵⁷ *Idem* p. 16.

Señalando además que: “la seguridad jurídica es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias.

La seguridad jurídica parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones tanto constitucionales como legales que, a un tiempo, definen la forma en que las autoridades del Estado han de actuar y que la aplicación que se haga del orden jurídico a los gobernados será eficaz.”⁵⁸

Con lo que respecta a las Garantías de Igualdad la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha manifestado que: “las garantías de igualdad pueden ser definidas como el conjunto de disposiciones constitucionales que, sobre la base de que las personas deben ser tratadas de conformidad con la situación jurídica en que se encuentren, establecen derechos a favor de los individuos y, correlativamente, obligaciones a cargo del Estado, que se traducen en la imposibilidad de que éste, al ejecutar sus funciones, tome en cuenta características que entrañen un trato desigual para quienes se ubiquen en los supuestos contemplados por las leyes.”⁵⁹

Añadiendo además que: “La igualdad consagrada en diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es una igualdad jurídica, que se

⁵⁸ Idem p. 10

⁵⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Igualdad. Colección Garantías Individuales tomo III*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, p 35.

traduce en el tratamiento igualitario que deben recibir las personas que se encuentren en una determinada situación, regulada por cuerpos normativos.

De conformidad con lo anterior, puede decirse que la igualdad jurídica es la posibilidad de que gozan las personas que se encuentran colocadas en un supuesto legal determinado de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones, es decir, de ser tratadas de la misma manera.”⁶⁰

Al respecto de las Garantías de Libertad, la referida Corte de Justicia en el libro “Las Garantías de Libertad” mencionan que: “son un conjunto de previsiones constitucionales por las cuales se otorgan a los individuos una serie de derechos subjetivos públicos para ejercer, sin vulnerar derechos de terceros, libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, y que no tienen más restricciones que las expresamente señalas en la Constitución.

Su calidad de derechos públicos subjetivos permite que las garantías de libertad sean reclamables ante el Estado. Ahora bien, es necesario considerar que este último se obliga a no interferir en la esfera de garantías libertarias con que cuentan los individuos, y adicionalmente ha de asegurar las condiciones para que aquéllas gocen de vigencia, así como de imponerles limitaciones en atención a la presentación de la paz, el orden y la armonía sociales.”⁶¹

⁶⁰ *Idem* p. 10.

⁶¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Libertad Colección Garantías Individuales tomo IV*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, pp 27 y 28.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que: “La existencia de las garantías de propiedad obedece a cuestiones de tipo económico, fundamentalmente. El desarrollo de los medios de producción, así como la distribución de la riqueza obtenida a través de aquéllos, ameritan un control constante por parte del Estado, en orden a prevenir situaciones caóticas que podrían surgir en caso de que los particulares fueren libres para apropiarse de lo que quisiera.

La propiedad es una garantía que, aun tiempo, puede considerarse individual y social. Merece ser calificada de individual en cuanto se repasa lo establecido por el segundo párrafo del artículo 14 de la Carta fundamental: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. Las líneas transcritas revelan un interés de asegurar el mantenimiento de lo que, con base en el propio trabajo, cada individuo haya podido agregar al conjunto de bienes que constituye su patrimonio.

Ahora bien, desde el punto de vista social, la garantía de la propiedad se desprende del contenido de los tres primeros párrafos del artículo 27 de la Ley Suprema. En esos párrafos se prevé que a la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional le corresponde a la nación; más todavía, se aclara que toda expropiación deberá hacerse por causa de utilidad pública...”⁶²

⁶² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías Individuales Parte General. Colección Garantías Individuales tomo II*, México, op. cit, p 91.

Las principales características de las garantías individuales, tal como lo señala la Suprema Corte de Justicia de la Nación son: “la unilateralidad y la irrenunciabilidad.

Son unilaterales porque su observancia está a cargo del Estado, que es el sujeto pasivo de ellas, es decir, su receptor. Así, los particulares son los sujetos activos de las garantías, porque a ellos les corresponde hacerlas respetar cuando un acto de autoridad del Estado las vulnere.

Por lo que hace al carácter de irrenunciabilidad, las garantías individuales lo son en el sentido de que nadie puede renunciar a ellas. Todo particular cuenta con garantías individuales por el solo hecho de hallarse en el territorio nacional. Más todavía, dado que los derechos humanos son inherentes al hombre, es de esperar que los medios para asegurarlos -las garantías- compartan esa inherencia. Tal como lo establece el primer artículo de la Norma Suprema, las garantías individuales sólo pueden ser restringidas o suspendidas al tenor de lo que aquéllas establezcan [...].

Puede añadirse, por otro lado, que las garantías individuales son también supremas, inalienables e imprescriptibles. Son supremas en virtud de que se hallan establecidas en la Constitución General, cuyo artículo 133 establece el principio de supremacía constitucional [...].

Por último, son inalienables porque no pueden ser objeto de enajenación, e imprescriptibles porque su vigencia no está sujeta al paso del tiempo.”⁶³

De todo lo anterior podemos concluir que las garantías individuales son un conjunto de derechos fundamentales plasmados en la Constitución a favor de todos los gobernados y tienen por objeto asegurar que los órganos del Estado no vulneren valores fundamentales tales como la vida, la libertad, la igualdad, el derecho a la defensa de las propiedades y a las prerrogativas de los gobernados; y en caso de afectación, dichos órganos deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos en el orden jurídico.

9. Concepto de juicio de amparo.

Es importante saber el concepto de juicio de amparo porque es precisamente por ese el medio que se estima procedente la impugnación de las resoluciones que emiten los paneles binacionales establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuando éstas contravienen las garantías individuales.

El distinguido jurista Alfonso Noriega menciona que: “El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los

⁶³ *Idém pp. 69-71.*

Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación”.⁶⁴

Para el jurista Juventino V. Castro sostiene que: “El amparo es un proceso concentrado de anulación –de naturaleza constitucional- promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tienen como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dicha garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; contra las invasiones recíprocas de la soberanía ya federal, ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada –si el acto es de carácter positivo-, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige, -si es de carácter negativo-”.⁶⁵

Para el doctor Carlos Arellano García el juicio de amparo es: la “institución jurídica por la que una persona física o moral, denominada quejosa, ejercita el derecho de acción ante un órgano jurisdiccional federal o local, para reclamar de un órgano del Estado, federal, local o municipal, denominado “autoridad responsable”, un acto o ley que, el citado quejoso estima, vulnera las garantías individuales o el régimen de distribución competencial entre la Federación y Estados, para que se le restituya o

⁶⁴ NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1975 p 56.

⁶⁵ Citado por BURGOA O. Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 40ª ed. México, Editorial Porrúa, 2004, pp. 176 y 177

mantenga en el goce de sus presuntos derechos, después de agotar los medios de impugnación ordinarios”.⁶⁶

El Maestro Ignacio Burgoa señala que: “El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine”.⁶⁷

Tal como lo señala el citado autor el amparo se sitúa dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional y en vía jurisdiccional activa ya que:

“a) Del amparo conocen los órganos judiciales federales del Estado, o sea, los tribunales de la Federación.

b) La promoción del amparo sólo incumbe al gobernado que ha sufrido o teme sufrir inminentemente un agravio en su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que estime inconstitucional, habiendo advertido que la inconstitucionalidad se manifiesta, bien en la contravención de alguna garantía individual o en la infracción de la garantía de legalidad instituida

⁶⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 6ª ed., México, Editorial Porrúa, 2000.

⁶⁷ BURGOA O. Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 40ª ed. México, Editorial Porrúa, 2004, p. 173

primordialmente en los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema, y a través de la cual se tutela toda la Constitución y todo el derecho positivo mexicano (control de la legalidad y de la constitucionalidad), así como en la interferencia al sistema competencial existente entre las autoridades federales y locales.

c) El amparo, desde sus orígenes, siempre ha traducido en un juicio, es decir, en un proceso en que el órgano de control debe dirimir la controversia jurídica que consiste en si el acto de autoridad (*lato sensu*) que impugne es o no violatorio de la Constitución en los términos señalados en el inciso anterior, controversia que se suscita entre el gobernado que resulte agraviado por dicho acto y la autoridad del Estado del que éste proviene.

d) Las sentencias que en tal juicio o proceso dicta el órgano de control impartiendo la protección al gobernado contra el acto *stricto sensu* o la ley inconstitucional, únicamente tienen eficacia en el caso concreto de que se trate.”⁶⁸

El amparo, señala Ignacio Burgoa, es: “un proceso o juicio unitario, aunque se desenvuelve en dos procedimientos, el indirecto o bi-instancial y el directo o uni-instancial. Su unidad descansa en su procedencia y teología, es decir, en que procede contra cualquier acto de autoridad en sentido *lato* que agravie al gobernado y en que tutela la Constitución. Dentro del concepto de “acto de autoridad”, se comprende las

⁶⁸ *Idém.*

leyes, los reglamentos, los actos administrativos de toda índole, los actos judiciales (autos y proveídos en general) y los actos jurisdiccionales (sentencias sobre cualquier materia y laudos arbitrales). Por ende, todos estos tipos de actos de autoridad son susceptibles de impugnarse mediante el amparo, sin que haya una especie determinada de juicio constitucional para atacar cada uno de ellos.”⁶⁹

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el libro intitulado “Las Garantías Individuales Parte General” señala que: “el juicio de amparo es el medio protector por excelencia de las garantías individuales establecidas en la Constitución Federal. Tiene por objeto resolver conflictos que se presenten:

- 1) Por leyes o actos de las autoridades que violen garantías individuales;
- 2) Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o del Distrito Federal; y
- 3) Por leyes o actos de estos últimos que afecten la competencia federal.

El juicio de amparo constituye la garantía constitucional por antonomasia y la institución procesal más importante del ordenamiento mexicano. Se configuró como un instrumento procesal para ser conocido por los tribunales federales y, en última instancia, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violaran los derechos individuales de carácter fundamental, o contra leyes o actos de la autoridad federal que invadieran la autonomía de los Estados o viceversa, pero siempre que una garantía individual fuera conculcada.

⁶⁹ *Idém p. 171.*

La Constitución es el objeto de la tutela que el amparo brinda al gobernado. De esto se deduce que el juicio de amparo tiene una doble finalidad: en primer lugar, preservar la Constitución Política y, en segundo, guardar la esfera jurídica del gobernado en contra todo acto de poder público.

Las funciones que cumplen el juicio de amparo son cinco:

- 1) Tutela de la libertad personal.
- 2) Combatir leyes inconstitucionales.
- 3) Ser un medio de impugnación de sentencias judiciales.
- 4) Reclamar actos y resoluciones de la administración.
- 5) Proteger los derechos sociales de los campesinos sometidos al régimen de la reforma agraria.”⁷⁰

Con lo anterior podemos concluir que el Juicio de Amparo es el medio protector por excelencia de las garantías individuales y cuyo origen está consagrado en el propio texto Constitucional.

Dicho Juicio se lleva acabo a través de un proceso, el cual inicia con la solicitud del gobernado que estima que un acto de autoridad vulnera sus garantías individuales, esta solicitud se realiza ante los órganos jurisdiccionales y tiene por objeto invalidar dicho acto.

⁷⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías Individuales Parte General*, op. cit, pp. 101 y 102.

CAPITULO II CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS QUE RIGEN AL JUICIO DE AMPARO.

1. Introducción.

En este capítulo examinaremos los principio procesales fundamentales que rigen el juicio de amparo, los cuales tiene su base Constitucional en el artículo 107 de nuestra Carta Magna; también analizaremos las partes que intervienen en dicho juicio, para tener las bases para después en un ulterior capítulo analizar si las resoluciones que emiten los paneles binacionales son susceptibles de ser impugnadas en el juicio de amparo.

2. Principios que rigen en el juicio de Amparo.

Nuestra Carta Magna en su artículo 107 y correlativamente la ley de amparo, establecen una serie de principios o reglas de carácter procesal, a los que deberá sujetarse el juicio de amparo.

Dichos principios por ser de carácter procesal, regulan el desarrollo del juicio de amparo, desde la presentación de la demanda hasta el cumplimiento de la sentencia, es decir, algunos “principios constitucionales rigen al momento de ejercitar la acción, como sucede con el de instancia de parte agraviada, el de agravio personal y directo y el de definitividad. Sin embargo, otros principios operan durante la

sustanciación del juicio de garantías, como el de prosecución judicial, el de estricto derecho y el de suplencia de la deficiencia de la queja; pero también pueden presentarse respecto a los efectos que produce la sentencia, como sucede con el principio de relatividad”⁷¹.

2.1 Principio de instancia de parte.

Este principio esta contenido en la fracción I del artículo 107 de nuestra Carta Magna, el cual establece que: “El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada.”

Lo anterior significa que la autoridad de amparo no puede actuar de forma oficiosa (de motu proprio), “sino que se requiere que una persona acuda ante ella por considerar que una autoridad, mediante un acto o ley, le violó sus garantías individuales y le solicite por tanto el amparo y protección de la justicia federal.”⁷²

“Es decir, el agraviado⁷³ debe necesariamente ejercitara al órgano de control constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales de Circuito y

⁷¹ BARRERA GARZA, Oscar, *Compendio de Amparo*, México, Mc. Graw-Hill, 2002. p 61.

⁷² CHÁVES Castillo, Raúl, *Juicio de Amparo*, 3ª ed., México, Oxford, 2002, p.44

⁷³También conocido como quejoso, es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estime que viola en su detrimento garantías individuales; o porque, proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados; o, por el contrario, porque

Juzgados de Distrito) o bien al Tribunal que corresponda (jurisdicción concurrente), a fin de que previa incitación, se aplique a conocer y en su oportunidad a tramitar y sustanciar el juicio constitucional y, de esta manera, en caso de que proceda, deberá otorgarse al quejoso el amparo y la protección de la justicia federal.”⁷⁴

En este sentido el artículo 4º de la Ley de Amparo también contempla este principio, al establecer lo siguiente:

“Artículo 4. El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”

De lo anterior podemos colegir que para que proceda el juicio de amparo, es necesario que lo solicite la parte a quien perjudica el acto o la ley que se reclama; “es decir, quien se sienta agraviado con el acto de la autoridad señalada como responsable, debe acudir ante la autoridad competente para pedir su intervención, para efecto de que se resuelva si el acto que reclama violó o restringió alguno de los derechos fundamentales (garantías individuales) que establece la Ley Suprema.”⁷⁵

haya sido emitido por autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (caso especificados por el artículo 103 de la Constitución).

⁷⁴ BARRERA GARZA, Oscar, *op. cit.*, p. 62.

⁷⁵ *Idem.*

El anterior principio obedece en razón de que, el amparo se sitúa dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional por vía de acción⁷⁶, el cual tiene como característica que nunca procede oficiosamente, es decir, sin que haya un interesado legítimo en provocar su actividad tuteladora, sino que siempre se requiere a instancia de parte⁷⁷.

Podemos concluir que el principio de instancia de parte agraviada está consagrado en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 4° de la Ley de Amparo, los cuales establecen *grosso modo* que el juicio de amparo únicamente puede promoverse, por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame, debiendo seguirse por el agraviado, su representantes o su defensor, lo que significa que tanto la promoción del amparo como sus recursos o instancias se seguirán siempre por persona interesada, es decir, aquella a quien el acto reclamado o la actuación u omisión impugnados causen un agravio.

⁷⁶ Éste sistema se “desarrolla en forma de un *verdadero proceso judicial*, con sus respectivas partes integrantes, y en el que el autor, o sea, el afectado por el acto (lato sensu) violatorio del orden constitucional, persigue como objetivo la declaración de su inconstitucionalidad que deba dictar una autoridad judicial distinta de la responsable”. BURGOA O. IGNACIO, *El Juicio de Amparo*, *op. cit.*, p. 156.

⁷⁷ El maestro Ignacio Burgoa señala que este principio es de “gran utilidad para la vida y el éxito de nuestra institución, pues dada la manera como funciona, esto es, siempre y cuando exista la iniciativa del afectado por un acto autoritario en los casos especificados por el artículo 103 de la Constitución, nunca provoca el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede generalmente en los regímenes de control por órgano político, sino que todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado.” BURGOA O. Ignacio, *El Juicio de Amparo*, *op cit.* p. 269.

2.2 Principio de la existencia del agravio personal y directo.

El principio de la existencia del agravio personal y directo también está contemplado en los artículos 107 fracción I, constitucional, y 4 de la ley de Amparo, los cuales estatuyen que: “el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada” y que “únicamente pueden promoverse por parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame”.

Por agravio podemos entender el daño o perjuicio que sufre el gobernado en su esfera jurídica, por un acto de autoridad que viola o restringe sus garantías individuales.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que: “las palabras ‘parte agraviada’ se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno de sus derechos o intereses; la palabra perjuicio debe entenderse no en los términos de la Ley Civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, y es seguramente en ese sentido en el que está tomada dicha palabra, en el artículo 3º de la Ley de Amparo”⁷⁸

⁷⁸ Cita tomada de BURGOA O. *El Juicio de Amparo. Op. cit.* P. 271.

Ese daño o perjuicio “debe recaer en una persona determinada, concretarse en ésta, no ser abstracto, genérico; y ser de realización pasada, presente o inminentemente; es decir, haberse producido, estarse efectuando en el momento de la promoción del juicio o ser inminentemente, no simplemente eventual, aleatorio, hipotético (en esto estriba lo “directo” del agravio). Los actos simplemente “probables” no engendran agravio, ya que resulta indispensable que aquellos existan o que haya elementos que pueda deducirse su realización futura con certeza”⁷⁹.

En otras palabras, “el agravio debe de ser personal, directo y objetivo. El que sea personal significa que la persona que intente la acción de amparo debe ser precisamente el titular de los derechos subjetivos públicos que la Constitución otorgue a favor del gobernado. El que el agravio deba ser directo implica el menoscabo de esos derechos subjetivos públicos que el gobernado tiene, y que mediante la ley o acto de autoridad le deben afectar necesariamente a su titular, y a ninguna otra persona. El hecho de que el agravio tenga que ser objetivo significa que no tiene que ser mediante cuestiones de orden subjetivo, esto es, que por medio de un análisis que realice la autoridad de amparo encuentre que efectivamente se ha violado en perjuicio del quejoso esas garantías individuales de las que es titular.”⁸⁰

⁷⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª . ed. , Themis, 1994. p. 33.

⁸⁰ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *op cit.*, pp. 44 y 45.

Al respecto señala el jurista Raúl Chávez que: “para que la autoridad determine si existe o no el agravio, de manera general lo tendrá que realizar en la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, lo que implica un análisis de fondo, por lo cual deberá tramitarse el juicio hasta concluir con la sentencia, en la cual la autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la existencia del agravio a que aludimos; excepcionalmente podrá determinarse sin haberse tramitado el juicio.”⁸¹

2.3 Principio de definitividad.

El principio de definitividad consiste en la obligación del quejoso de agotar, previamente al ejercicio de la acción constitucional, los recursos o medios de defensa ordinarios que la ley establezca, o bien, todas las etapas procesales cuando se trata de actos emitidos en un procedimiento seguido en forma de juicio. Este principio encuentra justificación en el hecho de que el juicio de garantías es un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional que procede contra actos definitivos, por lo que es imperativo para el agraviado acudir a las instancias comunes que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación, antes de solicitar la protección de la justicia de amparo, salvo los casos de excepción.⁸²

⁸¹ *Idem* p. 45.

⁸² Véase el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, febrero de 1999, página 135, Segunda Sala, tesis 2a./J. 8/99 Rubro “PERSONALIDAD EN MATERIA LABORAL. ANTES DE ACUDIR AL AMPARO, DEBEN AGOTARSE LOS MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA Oponiendo las excepciones y defensas que establece la ley respectiva”.

Este principio tiene su fundamento constitucional en el inciso a) de la fracción III del artículo 107 de nuestra Carta Magna en relación con las sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, y en la fracción IV en lo referente a la materia administrativa. Tal como se podrá observar de la transcripción en su parte conducente del citado artículo.

“Artículo 107. Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

[...]

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

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

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

La Ley de Amparo, por su parte y reglamentando las disposiciones constitucionales, estatuye en los siguientes artículos que:

“Artículo 73.- El juicio de amparo es improcedente:

[...]

XIII.- Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción VII del artículo 107 Constitucional dispone para los terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

XIV.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

XV.- Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación; [...]”.

“Artículo 114.- El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

[...]

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.”

Como se puede observar de las disposiciones constitucionales y legales transcritas contienen lo que se conoce como principio de definitividad, el cual, consistente en que el quejoso, previamente al ejercicio de la acción constitucional, debe agotar los medios ordinarios de defensa que establecen los preceptos aplicables, o bien, todas las etapas procesales tratándose de actos emitidos en un procedimiento seguido en forma de juicio, en el entendido que de no hacerlo así, el amparo será improcedente o inoperante el concepto de violación.⁸³

Éste principio tiene excepciones que hacen posible que a pesar de que un acto de autoridad carezca de definitividad, sea procedente el juicio de amparo, estas excepciones están contenidas tanto en la ley de amparo como en las tesis jurisprudenciales que han emitido los tribunales del Poder Judicial.

Dentro de este cúmulo de excepciones solo señalaremos las que corresponden al amparo indirecto, por ser el medio que consideramos procede el amparo contra las resoluciones que emiten los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

⁸³ Véase, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época , Tomo: XII, Diciembre de 2000, p. 133, Primera Sala, Tesis: 1a./J. 35/2000, Rubro “AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO PRESUPUESTO QUE SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY.”

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸⁴ ha establecido que de la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, VII y XII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 37, 73, fracciones XII, XIII y XV y 114 de la Ley de Amparo y de los criterios jurisprudenciales emitidos al respecto por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, se deduce que no existe la obligación de acatar dicho principio de definitividad que rige el juicio de amparo indirecto, cuando se reclaman los siguientes actos:

- a. Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan;
- b. Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación;
- c. Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución;
- d. Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal;
- e. Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional;
- f. Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevee la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra;
- g. Los que carezcan de fundamentación;

⁸⁴Véase, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, p. 156, Segunda Sala, Tesis 2a. LVI/2000, Rubro “DEFINITIVIDAD. EXCEPCIONES A ESE PRINCIPIO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO”.

- h. Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia;
- i. Aquellos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia; y
- j. Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación.

Con respecto a esta última hipótesis, es decir, cuando se impugne alguna ley con motivo del primer acto de aplicación, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Novena Época, en la Tesis: 2a. CLXXVII/2000, ha establecido que el Juicio de Amparo es procedente en contra de “UN TRATADO INTERNACIONAL CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVO, SI CONSTITUYE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN”, lo anterior, “en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías cuando se impugna una norma general heteroaplicativo, que impide su examen desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio”, por lo que, “en ese supuesto, el amparo procede contra el tratado como contra su primer acto de aplicación”.⁸⁵

⁸⁵ Véase, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, Diciembre de 2000, p. 425, Segunda Sala, Tesis: 2a. CLXXVII/2000, Rubro “AMPARO. ES PROCEDENTE EL PROMOVIDO CONTRA UN TRATADO INTERNACIONAL CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVO, SI CONSTITUYE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.”

El anterior criterio jurisprudencial, es importante para nuestro tema, dado que el acto de autoridad que se pretende impugnar es una resolución emitida por un panel binacional, la cual emana de un procedimiento seguido en forma de juicio, y tiene el carácter de definitivo⁸⁶, por lo que es procedente el juicio de amparo indirecto, pero aun en el supuesto que no tuviera ese carácter de acto definitivo, se puede impugnar mediante el juicio de amparo si se reclaman de dicha resolución el primer acto de aplicación de una ley, de un tratado internacional o cualquier norma de carácter general⁸⁷ que se considere inconstitucional, si reclama también ésta.

En este mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Novena Época, en la jurisprudencia 1a./J. 35/2000 al señalar que de la “interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 73, fracción XV y 114, fracción II, de la Ley de Amparo, se advierte que dichos preceptos tienen como objetivo primordial determinar la procedencia del amparo indirecto, sólo contra una resolución definitiva, entendiéndose ésta como aquella que sea la última, la que ponga fin al asunto; y que para estar en tales supuestos, deben agotarse los recursos ordinarios o medios de defensa, o bien, todas las etapas procesales, en tratándose de actos emitidos en un procedimiento seguido en forma de juicio. Sin embargo, cuando la resolución dictada

⁸⁶ Consideramos que las resoluciones de los paneles binacionales tienen el carácter de definitivo, ya que como se podrá observar en el tercer capítulo de este estudio, el procedimiento que llevan a cabo los paneles binacionales son independientes y autónomos tanto de la resolución definitiva en materia de cuotas compensatorias que emite la Secretaría de Economía, así como de la resolución que emite dicha Secretaría en cumplimiento por lo ordenado por dicho Panel; En este sentido se manifestó Luis Manuel Pérez de la Acha, en representación de USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY, en el Amparo en Revision 280/98 ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación .

⁸⁷ Tienen ese carácter las “leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general.”

dentro del procedimiento, aun sin ser la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del promovente y se reclama también ésta, surge una excepción al principio de definitividad, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías, que impide el examen de la ley, desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio. En este supuesto, el juicio de amparo procede, desde luego, contra ambos actos, siempre y cuando esté demostrada la aplicación de la ley, de manera tal que no basta la afirmación del quejoso en ese sentido para que el juicio resulte procedente contra todos los actos reclamados.”⁸⁸

Podemos concluir dos cosas: que tratándose de actos que emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, entendiendo como tal, aquélla que sea la última, la que en definitiva ponga fin al asunto; es por ello que es necesario saber e identificar, si se está en presencia de un procedimiento único que concluye con una sola resolución o si se trata de diversos procedimientos independientes y autónomos, que aunque relacionados entre sí tienen cada uno de ellos, momentos procesales de inicio y conclusión que deciden en definitiva el asunto planteado a su consideración; y

Que el principio de definitividad, no es absoluto, es decir, no opera en todos los casos, pues su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes consignadas

⁸⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época , Tomo: XII, Diciembre de 2000, p. 133, Primera Sala, Tesis: 1a./J. 35/2000, Rubro “AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO PRESUPUESTO QUE SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY.”

tanto legal como jurisprudencialmente; en el caso de un procedimiento seguido en forma de juicio, si se impugna una resolución y a su vez un tratado como el primer acto de aplicación, no es necesario que dicha resolución tenga el carácter de definitiva.

2.4. Principio de prosecución judicial.

Este principio se encuentra contenido en el primer párrafo del artículo 107 constitucional, donde se dispone que:

“Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley...”.

Este principio “consiste en que el juicio de amparo se tramita por medio de procedimientos y formas de orden jurídico”, lo que “implica que dicho juicio se revela en cuanto a su substanciación, en un verdadero proceso judicial, en el cual se observan las “formas jurídicas” procesales, esto es, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. Al establecer el artículo 107 constitucional que el juicio de amparo se seguirá conforme a un procedimientos que se ajuste a las formas de Derecho Procesal, implícitamente presupone que en su tramitación se suscita un verdadero debate o controversia entablados entre el promotor de amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones.”⁸⁹

⁸⁹ BURGOA O., Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit. p. 275.

2.5 Principio de la relatividad de las sentencias.

Con respecto a este principio el jurista Óscar Barrera Garza que: “Esta base constitucional está relacionada con los efectos de la sentencia de amparo, que de acuerdo con el principio en comento, la resolución sólo beneficia (en caso que se conceda) a quien promovió el juicio de garantías, pero no al resto de los gobernados aun cuando se encuentren en igualdad de circunstancias, de ahí que se mencione que la sentencia de amparo no tiene efectos erga omnes, es decir, para todos.”⁹⁰

El artículo 107 en su fracción II constitucional, recoge el principio de relatividad de las sentencias al establecer, que: “La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”, prevención que con otras palabras reproduce el artículo 76 de la Ley de Amparo en su primer párrafo al señalar que: “las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales, que lo hubieran solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.”.

⁹⁰ BARRERA GARZA, Óscar, *op cit.* P. 71.

De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias, tanto la Ley Suprema como la propia ley de la materia coinciden en que la concesión del amparo sólo beneficiará a quien lo promovió, pero no al resto de los gobernados, aun cuando se encuentren en el mismo supuesto, debido a que su efecto no es de índole general (para todos), sino particular; es decir, exclusivamente para quien ejercito la acción.

El principio que se examina precisa que: “el efecto de la sentencia que conceda la protección de la justicia federal solicitada, al quejoso, de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia; es decir, que quien no haya acudido al juicio de garantías, ni por lo mismo, haya sido amparado contra determinados ley o acto, está obligado a acatarlos no obstante que dichos ley o acto hayan sido estimados contrarios a la Carta Magna en un juicio en el que aquél no fue parte quejosa.

La regla en cuestión puede ser ampliada en relación con las autoridades, pues solamente respecto de aquellas que concretamente hayan sido llamadas al juicio con el carácter de responsables surte efectos la sentencia, por lo que únicamente ellas tienen el deber de obedecerlas. Sin embargo, esta ampliación no opera cuando se trata de autoridades ejecutoras, pues éstas están obligadas a acatar tal sentencia si por virtud de sus funciones tienen que intervenir en la ejecución del acto contra el cual se haya amparado”⁹¹.

⁹¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual de juicio de Amparo, *op cit.* P. 33.

Podemos concluir que el principio de la relatividad de la sentencia establecido en nuestra Carta Magna consiste en que la sentencia que se dicte en el juicio de amparo no han de formularse declaraciones generales y, si procede, debe limitarse a conceder el amparo y protección de la justicia federal a la persona que promovió la demanda de amparo respecto a la ley o acto de autoridad que constituyó la materia de amparo, sin abarcar otras autoridades que no fueron parte ni otros actos no reclamados en el amparo.

2.6 Principio de estricto derecho.

Ignacio Burgoa señala que: “Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.

Como se ve, a virtud del principio de estricto derecho, el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación. [...]

El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución. Sin embargo, interpretando a contrario sensu los párrafos segundo y tercero de la fracción II de su artículo 107, que prevén la facultad de suplir la deficiencia de la queja, se infiere que, fuera de los casos en que dicha facultad es ejercitable, opera el citado principio⁹².

Este principio no es irrestricto y tiene excepciones las cuales se conocen como el principio de la suplencia de la deficiencia de la queja que se tratara en el siguiente apartado.

2.7 Principio de la suplencia de la deficiencia de la queja.

El principio de la suplencia de la queja constituye una salvedad al principio de estricto derecho, conforme a la cual el juzgador de amparo tiene la potestad jurídica de no acatar tal principio en las sentencias constitucionales que pronuncia. Por lo tanto, suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados.

⁹² BURGOA O., Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit. pp. 297 y 298.

“Este principio consiste en que de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, la autoridad judicial federal deberá tomar en consideración no sólo los conceptos de violación aducidos por el quejoso en su demanda, sino que además deberá comprender otras cuestiones que no fueron planteadas en ella, siempre que se encuentre dentro de las hipótesis que enmarca el artículo 76 bis de la Ley de Amparo”⁹³ que a la letra señala:

“Artículo 76 Bis.- Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

I.- En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

II.- En materia penal, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo.

III.- En materia agraria, conforme lo dispuesto por el artículo 227 de esta Ley.

IV.- En materia laboral, la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador.

V.- En favor de los menores de edad o incapaces.

VI.- En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa.”

La Suprema Corte ha restringido la suplencia a que se refiere dicha fracción VI en los siguientes términos:

⁹³ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *op cit.*, p 55.

- a. Mediante ella no se debe introducir ninguna cuestión no controvertida en el juicio ordinario del que emane el acto reclamado;
- b. la “violación manifiesta” debe ser clara y patente, es decir, innegable e indiscutible, sin poderse inferir mediante razonamientos ni planteamientos cuestionables;
- c. cuando la ley secundaria sea manifiestamente violatoria de algún precepto constitucional, dejando al quejoso o recurrente en un estado de indefensión.

2.8 Principio de procedencia del Juicio de Amparo contra sentencias definitivas o laudos.

Este principio esta contenido en el inciso a) de la fracción III del artículo 107, establece:

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

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

Según se colige del anterior artículo el juicio de amparo directo también llamado uni-instancial procede contra las violaciones que se registren en los procedimientos judiciales, administrativos, o del trabajo, por las violaciones que se realicen durante la secuela procesal y las que cometan en la misma sentencia definitiva o en el mismo laudo arbitral o en resoluciones que pongan fin al juicio.

“Para que una violación que se cometa durante la secuela procesal del juicio en que se hubiere recaído el fallo que se impugne haga procedente el amparo directo contra éste, se requiere que afecte las defensas al quejoso, trascendiendo al resultado del fallo” y además, “no deben traducirse en contravenciones legales que sean ocasionadas por actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, ya que en este último caso el amparo procedente es el bi-instancial” o indirecto. “Dentro de la idea de violaciones procesales que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, deben comprenderse las infracciones procesales que sin ser originadas por actos de imposible reparación dentro del juicio de que se trate, se enmarquen en alguno de los casos específicos de contravenciones a leyes del procedimiento civiles, administrativas, personales o del trabajo, señalados en el artículo 159 y 160 de la Ley de Amparo.”⁹⁴

⁹⁴ BURGOA O., Ignacio, *El Juicio de Amparo*, op. cit. P. 310.

2.9 Principio de procedencia del Amparo indirecto.

Este principio esta contemplado en el artículo 107 constitucional, incisos b y c de la fracción III, que establece:

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

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

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

Las anteriores fracciones consignan la procedencia del amparo bi- instancial o también llamado indirecto, contra actos formalmente judiciales, es decir, contra “aquellos que provengan de cualquier autoridad judicial o que se realicen en ocasión o con motivo de algún procedimiento jurisdiccional en el sentido material del concepto.

Todos los actos reclamables en amparo indirecto que participen de alguno de los caracteres mencionados, son, por exclusión, diversos de las sentencias definitivas o laudos a que se refiere el inciso a) de la fracción que comentamos y respecto de cuyas resoluciones procede el juicio un- instancial de garantías ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.”⁹⁵

⁹⁵ *Ídem* p.311.

Así también este principio se regula en el artículo 107, fracción IV de la Ley Suprema, establece otra regla de procedencia del amparo bi-instancial que a la letra señala:

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

El concepto de resoluciones que emplea el artículo que se acaba de transcribir, “puede referirse tanto a los actos decisorios u órdenes aisladas provenientes de autoridades administrativas, esto es, que no sean culminatorios de ningún procedimiento, como a las decisiones con que se termine cualquier secuela procedimental que se desarrolle ante tales autoridades.[...]

Para que una resolución en materia administrativa [...] pueda ser reclamable en amparo indirecto bajo cualquiera de las dos formas apuntadas, se requiere que no sea impugnabile por ningún recurso, juicio o medio de defensa legal”, corroborando el principio de definitividad.

“Cuando el acto administrativo reclamado en amparo sea una resolución culminatoria de un procedimiento que se hubiere seguido en forma de juicio ante alguna autoridad no judicial o diversa de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, por extensión

jurisprudencial, del Tribunal de Arbitraje, en la demanda de garantías correspondiente deberán hacerse valer las violaciones que se hubieren cometido durante la secuela procesal, por lo que los actos aislados pre-resolutivos que formen parte de ésta y que hubieren causado dichas contravenciones no son, en sí mismos, atacables por vía de amparo, a no ser que tengan una naturaleza irreparable dentro del procedimiento en el que se hayan realizado, en cuyo caso se aplica por analogía la regla contenida en la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo.”⁹⁶

3. Partes en el juicio de Amparo.

La raíz etimológica de la palabra parte proviene del latín, parts, parties, porción de un todos. “Se denomina parte a las personas que adquieren los derechos y obligaciones que nacen de una determinada relación jurídica que ellos crean.”⁹⁷

En una relación jurídico- procesal, parte son los sujetos que intervienen en el litigio, ya sea al ejercitar una acción, o poner una excepción o interponer un recurso en su calidad de actor o demandado.

Señala el renombrado jurista Ignacio Burgoa que parte en un juicio: “es toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en

⁹⁶ *Ídem* pp. 311 y 312.

⁹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Diccionario jurídico mexicano, 6ª. ed., Porrúa, México, 1993, p. 2328.

general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa parte, sea en un juicio principal o bien en un incidente.”⁹⁸

Para los efectos del juicio de amparo, también comenta el jurista Óscar Barrar Garza que: “parte es el gobernado que en su calidad de quejoso promueve un amparo o interpone un recurso en contra de una autoridad a la que denomina responsable, y puede también intervenir con dicho carácter el tercero perjudicado como contraparte del agraviado (cuando no se trate de un juicio del orden penal) y por lo mismo desea que prevalezca el sentido del fallo que se impugna; por otro lado, también se considera parte al Ministerio Público Federal, quien tiene como función esencial defender los intereses de la sociedad o del Estado, para con ello velar por la observancia del orden constitucional.”⁹⁹

La ley de Amparo, en su artículo 5º, señala expresamente quienes son partes en el juicio de Amparo reputando como tales:

- I.- El agraviado o agraviados. (también conocido como quejoso)
- II.- La autoridad o autoridades responsables;
- III.- El tercero o terceros perjudicados.
- IV.- El Ministerio Público Federal.

⁹⁸ BURGOA O., Ignacio, *El Juicio de Amparo, op. cit.* p. 329

⁹⁹ BARRERA GARZA, Oscar, *op. cit.*, p 33.

El citado autor enfatiza que: “no se puede considerar como partes, a pesar de intervenir en el sentido de las sentencias, a los peritos y los testigos, porque carecen de interés en obtener una sentencia favorable, característica esencial de quienes tienen la calidad de partes, y deben además conducirse con imparcialidad en la relación jurídico-procesal, debido a su función debe limitarse a ser auxiliares en la administración de justicia.”¹⁰⁰

Después de saber a quienes se les considera partes en el juicio de amparo se procede al estudio de cada una de ellas.

3.1 El agraviado.

El agraviado, también llamado “quejoso”, es quien promueve el juicio de garantías, quien demanda la protección de la Justicia Federal, quien ejercita la acción constitucional, “el que equivale, en un juicio ordinario, al actor.”¹⁰¹

“Quejoso o agraviado es el que ataca un acto de autoridad que considera lesivo a sus derechos, ya sea porque estime que viola en su detrimento garantías individuales; o porque, proveniente de autoridad federal, considere que vulnera o restringe la soberanía de los Estados; o, por el contrario, porque haya sido emitido por

¹⁰⁰ BARRERA GARZA, Oscar, *op. cit.*, p.34.

¹⁰¹ Véase a BARRERA GARZA, Óscar, *op cit.* P. 34

autoridades de éstos con invasión de la esfera que corresponde a las autoridades federales (artículo 103 constitucional, reproducido por el artículo 1º de la Ley de Amparo).

Quejoso, en suma, es toda persona, física o moral, todo gobernado¹⁰², con independencia de sexo, nacionalidad, estado civil y edad (artículo 6º al 10 de la ley de amparo) y puede promover por sí o por interpósita persona (artículo 4º . de la Ley de amparo.) [...]

Es pertinente precisar que las personas morales privadas deben pedir amparo por medio de sus legítimos representantes (artículo 8º de la ley de amparo); y las oficiales por conducto de los funcionarios o representantes que conforme a la ley tengan tal representación, sólo cuando el acto o la ley que se reclamen afecte los intereses patrimoniales de aquéllas. (artículo 9º de la Ley de Amparo). ”¹⁰³

En otras palabras la parte agraviada es el promovente del juicio de amparo; es el actor o demandante de la protección constitucional. La intervención del agraviado es necesaria, indispensable, en el juicio de amparo, que no puede iniciarse sin que se inste al órgano de gobierno al que se otorgó la tarea de prestar el servicio público jurisdiccional.

¹⁰² Al respecto DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, en el libro intitulado *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, 3ª. ed. México, 2003. p. 21 señala que “governado es todo ente de Derecho cuya esfera jurídica o patrimonio (pecuniario y moral) puede verse afectado por un acto de autoridad”.

¹⁰³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual de juicio de Amparo, *op cit.* p. 22.

Así bien podemos concluir que, el agraviado es aquella persona que afirma que se le han violado o desconocido sus derechos fundamentales y que pide la protección de la justicia federal en contra de los actos de autoridad conculcatorios de dichas garantías fundamentales.

3.2 Autoridad Responsable.

Este tema de es de suma importancia para nuestra investigación, ya que, al conocer las características que se deben reunir para ser considerado autoridad para los efectos del juicio de amparo, nos permitirá saber si los Paneles Binacionales contemplados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte tienen dichas características y sí pueden ser considerados como autoridad responsable en el juicio de amparo y por consiguiente si pueden ser impugnados los actos que emitan.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo interprete de la constitución, ha señalado¹⁰⁴ que los artículos 103 y 107 constitucionales por ser normas pragmáticas, no definen el término de “autoridad”, es por ello que se deja al legislador ordinario la determinación del concepto contenido en el ordenamiento constitucional; sin embargo, éste tampoco ha definido el vocablo aludido, pues se ha limitado a señalar un

¹⁰⁴El criterio que se comentará a continuación fue extraído de la ejecutoria del 14 de noviembre de 1996, relativo al juicio de amparo en revisión 1195/92., el cual sirvió de sustento jurídico para pronunciar la Tesis Jurisprudencial P. XXVII/97, en la cual se adopta el nuevo criterio sobre quien se considera Autoridad Responsable para el juicio de amparo.

aspecto accidental del concepto y no a su esencia, dado que, en el artículo 11 de la ley de amparo¹⁰⁵, únicamente aludió a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, y no abordó las características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio.

Es por ello que la definición de “autoridad”, quedó a cargo de los Tribunales Federales, especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, no han sido permanentes, si no que, se han ido modificado de acuerdo a los cambios sustanciales del Estado.

Así pues, la primera ocasión en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó tal cuestión fue el 10 mayo de 1919, al resolver el amparo en revisión promovido por Marcolfo F. Torres, al señalar en su parte conducente que:

"... al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso especial de que se trata, hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, enseñan el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de derecho constitucional, que el término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la

¹⁰⁵El artículo 11 de la Ley de Amparo establece que: “Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; y agregan esos tratadistas que bajo ese concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se les suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les correspondan."¹⁰⁶

Las consideraciones transcritas fueron el primer precedente, para la formulación de la Jurisprudencia que mas tarde establecería la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Quinta Época, y que al tenor señalaba lo siguiente:

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

Como se puede observar la jurisprudencia citada, se basaba en el concepto de "imperio" entendido como tal, la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.

¹⁰⁶ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo IV, página 1067

De esta manera, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sostuvieron por gran tiempo, que la autoridad para efectos del juicio de amparo debía ser un órgano del Estado, sea persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispusiera de la fuerza pública y estuviera en posibilidad, por ello, de ejercer actos públicos, esto es, en ejercicio del poder de imperio.

El criterio jurisprudencial citado, fue interrumpido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión privada del 10 de febrero de 1997, al considerar que este ya no se ajustaba al momento del actual de país, puesto que la organización y las funciones del Estado habían resentido cambios sustanciales, al incrementarse las atribuciones del Estado con el transcurso del tiempo.

Dichos cambios se habían llevado a cabo especialmente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuyo seno se gestó la llamada administración paraestatal, formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapaban al concepto de autoridad que se había establecido, lo cual conducía a la indefensión de los gobernados.

Lo anterior porque, tal como lo ha señalado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “estos entes en su actuación, con independencia de la disposición directa que puedan tener o no de la fuerza pública, pueden, con fundamento en una norma legal, emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan su esfera legal.

Es decir, dichos entes pueden dictar actos que afectan la esfera jurídica de los particulares, por sí y ante sí de manera unilateral, esto es, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado, que implican el ejercicio de facultades decisorias que les están atribuidas en la ley, y que por ende constituyen un poder ejecutivo, una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y no se agota, y que por tanto, sí se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.”¹⁰⁷

Es por ello que la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió abandonar el criterio jurisprudencial citado y establecer que autoridad para los efectos del juicio de amparo es todo “ente” que la norma legal faculta para tomar decisiones o dictar resoluciones que afecten, unilateralmente, la esfera jurídica del gobernado, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública.

Lo anterior se puede observar en la Tesis P. XXVII/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, Tomo V, Febrero de 1997, página. 118 que a la letra dice:

¹⁰⁷ Véase, Ejecutoria del 14 de noviembre de 1996, al resolver el juicio de amparo en revisión 1195/92

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

Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. **Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.** Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe

atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; **por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.**

“Del anterior criterio se advierte que a lo que debe atenderse a fin de establecer si una autoridad tiene ese carácter para efectos del amparo, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, es a las particularidades del acto, esto es, a que si con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales creen, modifiquen o extingan por sí o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera jurídica de los gobernados, ejerciendo así facultades decisorias que les atribuye la ley y que por tanto constituyen una potestad administrativa.”¹⁰⁸

Así también, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, en la tesis jurisprudencial 2a. XXXVI/99, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo: IX, marzo de 1999, p. 307, a establecido que:

¹⁰⁸ El anterior razonamientos fue vertidos por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la resolución de veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y ocho, recaída en el amparo en revisión RA-4853/97, promovido por Norberto Martell Montoya.

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.-La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado."

Así bien tal como lo ha interpretado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis número 76/99-SS. Las tesis transcritas "ponen de manifiesto que la actual integración de esta Suprema Corte considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente de hecho o de derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. De lo que se sigue que autoridad es todo aquel ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que, por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Luego, es

palmario el abandono del criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como requisito característico del concepto que se analiza.

Además, de acuerdo con el criterio de esta Sala contenido en la tesis antes transcrita, es dable aseverar que el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares. En efecto, la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntan a sostener que éste sólo procede contra actos de autoridad, no así de particulares. Por lo que resulta indispensable establecer las bases para distinguir un acto de otro, para lo cual es ideal atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.

De acuerdo con esa teoría, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional el juicio de amparo. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República.

Es corolario de lo anterior que para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse, también, a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto

que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.

De lo expuesto bien pueden advertirse como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes:

- a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.
- b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa (para tomar decisiones o dictar resoluciones), cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.
- c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.
- d) Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.”¹⁰⁹

¹⁰⁹ Véase Contradicción de tesis 76/99-SS. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado En Materia Civil Del Sexto Circuito. En donde la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la procedencia del juicio de amparo contra los

Al tenor de las anteriores notas es que debe determinarse si las resoluciones (laudos arbitrales) que emite los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte constituyen actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo y no de acuerdo al criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública que, como se ha visto, fue abandonado. Lo cual se realizara en el capítulo cuarto de este estudio.

3.3 Tercero Perjudicado.

Es la persona que tiene interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado, interés que se revela en que no se conceda el amparo al quejoso y en advertir al juzgador sobre alguna causal de improcedencia para que sobresea en el juicio.

El artículo 5 fracción III hace una enunciación de las “personas que pueden intervenir en el juicio de amparo como tercero perjudicado, atendiendo al proceso o naturaleza del acto del que nace el acto reclamado, como se podrá observar de la siguiente transcripción:

laudos dictados por la Procuraduría Federal del Consumidor.; Ministro Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.

“**Artículo 5o.**- Son partes en el juicio de amparo:

III.- El tercero o terceros perjudicados, pudiendo intervenir con ese carácter:

a).- La contraparte del agraviado cuando el acto reclamado emana de un juicio o controversia que no sea del orden penal, o cualquiera de las partes en el mismo juicio cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento;

b).- El ofendido o las personas que, conforme a la ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstas afecten dicha reparación o responsabilidad;

c).- La persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo; o que, sin haberlo gestionado, tengan interés directo en la subsistencia del acto reclamado.

En términos generales el tercero perjudicado es quien, resulta beneficiado con el acto que el quejoso impugna en el juicio de amparo y tiene, por lo mismo, interés en que tal acto subsista y no sea destruido por la sentencia que en el mencionado juicio se pronuncie. Por ello debe ser llamado a dicho juicio y tener en éste la oportunidad de probar y alegar en su favor.¹¹⁰

3.4 El Ministerio Público.

El artículo 5 fracción IV establece cuando el Ministerio Público puede ser considerado como parte en el juicio de amparo al establecer que:

¹¹⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual de juicio de Amparo, *op cit.* P. 26.

IV.- El Ministerio Público Federal, quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala esta Ley, inclusive para interponerlos en amparos penales cuando se reclamen resoluciones de tribunales locales, independientemente de las obligaciones que la misma Ley le precisa para procurar la pronta y expedita administración de justicia. Sin embargo, tratándose de amparos indirectos en materias civil y mercantil, en que sólo afecten intereses particulares, excluyendo la materia familiar, el Ministerio Público Federal no podrá interponer los recursos que esta ley señala.

Como se puede observar de la anterior transcripción, el Ministerio Público siempre debe ser llamado al juicio constitucional como parte, y que a él atañe la facultad de decidir si interviene o no, según estime que el caso afecta o no el interés público.¹¹¹

¹¹¹ Idem.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR Y LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

1. Introducción.

En este capítulo analizaremos el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional que sigue la Autoridad Mexicana, para determinar si un productor o una empresa importadora incurren en prácticas de comercio desleal.

Analizaremos *grosso modo*, los medios de defensa creados por el legislador nacional para recurrir la resolución final que emite la Secretaría de Economía como resultado de la investigación de prácticas desleales, entre los que se encuentran: el Recurso de Revocación, el Juicio de Nulidad y el Juicio de Amparo Directo.

Así también, examinaremos el procedimiento establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual establece un medio alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales, que permite recurrir ante un panel arbitral, la resolución final que emita la autoridad administrativa (Secretaría de Economía) con motivo del resultado de la investigación de prácticas desleales de comercio exterior.

2. El Procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

El procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, es el mecanismo legal que emplea el gobierno de México, para determinar si un productor extranjero o importador esta incurriendo en prácticas desleales de comercio exterior al importar su mercancía al territorio nacional.

Este procedimiento conocido también como procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional (antidumping) esta contemplado en la Ley de Comercio Exterior y regulado principalmente por artículos 49 al 60 de la Ley de Comercio Exterior, así como en su reglamento; consta principalmente de dos etapas o fases.

El procedimiento de “investigación que sobre prácticas desleales de comercio internacional realiza la Secretaría de Economía constituye una indagatoria de interés público, cuyo objeto es la protección de la producción nacional frente a prácticas de comercio nocivas o desleales y la tutela del interés de todos los productores nacionales, y no de derechos de un gobernado en particular.”¹¹²

¹¹² Ver Tesis I.1o.A.124 A, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXI, febrero de 2005, pag 1777, que al rubro señala “RESOLUCIONES DEFINITIVAS ANTIDUMPING. NATURALEZA JURÍDICA”.

2.1 Inicio del procedimiento. (Primera etapa)

El procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se inicia de oficio¹¹³ o a solicitud de parte interesada, la cual, deberá representar cuando menos el 25% de los productores en el territorio nacional de la mercancía que se trate en condiciones de discriminación de precios o subvenciones.

A partir de la presentación de la solicitud la Secretaría de Economía, específicamente la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (también llamada Autoridad investigadora) deberá según sea el supuesto:

- a. Dentro de un plazo de 25 días, aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva; o
- b. Dentro de un plazo de 17 días, requerir a la solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, la Secretaría procederá conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante, o
- c. Dentro de un plazo de 20 días, desechar la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable, a través de la emisión de la resolución respectiva.

¹¹³ Se iniciará de oficio solo cuando la Secretaría tenga pruebas suficientes de la discriminación de precios o de subvenciones, del daño y de la relación causal. (artículo 49 Ley de Comercio Exterior).

Si se esta en el primer supuesto, es decir, que se acepta la solicitud, la resolución que declaré el inicio de la investigación¹¹⁴ deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, además, de deberá ser notificada personalmente a las partes interesadas, siendo estas, los productores solicitantes, los importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación de que se trate y aquéllas que se contemplen en los tratados o convenios comerciales internacionales.

La resolución que declaré el inicio del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, deberá contener entre otros requisitos:

- 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, la hora y lugar en que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos.¹¹⁵

¹¹⁴ La resolución de inicio debe tener los siguientes datos establecidos en el artículo 80 de la en el reglamento de la Ley de Comercio Exterior que son: I. La autoridad que emite el acto; II. La fundamentación y motivación que sustenten la resolución; III. El o los nombres o razón social y domicilios del productor o productores nacionales de mercancías idénticas o similares; IV. El o los nombres o razón social y domicilios del importador o de los importadores, exportadores extranjeros o, en su caso, de los órganos o autoridades de los gobiernos extranjeros de los que se tenga conocimiento; V. El país o países de origen o procedencia de las mercancías de que se trate; VI. La descripción detallada de la mercancía que se haya importado o, en su caso, pretenda importarse, presumiblemente en condiciones de discriminación de precios o que hubiera recibido una subvención, indicando la fracción arancelaria que le corresponda de la Tarifa del Impuesto General de Importación; VII. La descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que se haya importado o se esté importando; VIII. El periodo objeto de investigación, y IX. Los demás que considere la Secretaría.

¹¹⁵ Artículo 125 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Así también la Secretaría notificará a las partes interesadas para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga; dicha notificación deberá ser hecha a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación.

Dentro de los 28 días contados a partir del día siguiente a aquel en que se publique la resolución de inicio, las partes interesadas deberán presentar los argumentos, información y pruebas.

La Secretaría tiene la facultad de requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, y en caso de cumplimiento del el requerimiento, la Secretaría resolverá conforme a la información disponible.

2.2 Resolución preliminar.

Dentro del plazo de 90 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Economía deberá emitir una resolución de carácter preliminar en la cual, según sea el supuesto resolverá de la siguiente forma:

- a. Determinará cuota compensatoria provisional, previo al cumplimiento de las formalidades 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 Diario Oficial de la Federación;
- b. No impondrá cuota compensatoria provisional y continuará con la investigación administrativa; o
 - c. Dará 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.

La resolución preliminar que emita la Secretaría, deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y posteriormente notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento; dicha resolución entre otros requisitos, deberá contener por lo menos:

- I. En el caso de que se haya probado la existencia de prácticas desleales de comercio internacional:
 - a. El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la Secretaría, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada;
 - b. Una descripción de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación, y, en su caso, del monto de la subvención y de su incidencia en el precio de exportación, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada;
 - C. El margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en el precio de exportación;
 - D. Una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional;
 - E. La explicación sobre el análisis que realizó la Secretaría de cada uno de los factores utilizados para su determinación;

- F. En su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo;
 - G. El monto de la cuota compensatoria provisional que habrá de pagarse, y
 - H. La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno de las cuotas compensatorias;
- II. En caso de que no hayan variado las razones que motivaron el inicio de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría mencionará que continuará la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda; y
- III. En caso de que se compruebe la inexistencia de prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría mencionará que concluye la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, así como un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

2.3 Audiencia conciliatoria.

La Ley de Comercio Exterior brinda la opción de que en el curso de la investigación administrativa las partes interesadas puedan solicitar a la Secretaría la celebración de una audiencia conciliatoria, en la que se propongan fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales, de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría e incorporadas en la resolución respectiva que tendrá el carácter

de resolución final. Esta resolución deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Las partes interesadas que tengan interés en celebrar la audiencia conciliatoria, deberán solicitarla por escrito a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la investigación, y hasta 15 días antes del cierre del periodo probatorio. La solicitud deberá contener las fórmulas de solución que se propongan y las argumentaciones que permitan apreciar su efectividad. La Secretaría cuando lo considere conveniente, podrá invitar a las partes interesadas a una audiencia conciliatoria sin que medie solicitud de parte interesada.

Presentada la solicitud, la autoridad investigadora estudiará las formulas de solución propuestas y de proceder, convocará a los 5 días siguientes al de la admisión de la solicitud, a las demás partes interesadas para que manifiesten sus opiniones dentro de los 5 días siguientes al de la convocatoria.

Las partes convocadas a la audiencia conciliatoria no estarán obligadas a participar en ella, y si participan no estarán obligadas a aceptar las soluciones propuestas.

2.5 Resolución Final. (Segunda etapa)

La segunda fase del procedimiento consiste en que, terminada la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría de Economía, emite la resolución final correspondiente, (previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior), en la que resolverá según sea el caso:

- a) Imponer cuota compensatoria definitiva; o
- b) Revocar la cuota compensatoria provisional; o
- c) Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

La resolución final deberá ser pronunciada dentro del plazo de doscientos diez días de la publicación de la resolución de inicio de la investigación; y deberá contener:

I. En caso de que se confirme la existencia de prácticas desleales de comercio internacional:

- a) El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la Secretaría, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada;
- b) una descripción de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación, y, en su caso, del monto de la subvención y de su incidencia en el precio de exportación;

- c) el margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en el precio de exportación;
- d) una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional;
- f) en su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo;
- g) el monto de las cuotas compensatorias definitivas que habrán de pagarse;
- h) la mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro de las cuotas compensatorias definitivas, y
- i) un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

II. En caso de que se compruebe la inexistencia de prácticas desleales de comercio internacional, la mención de que concluye la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda, así como un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

3. Medios de impugnación contra la resolución final.

Existen dos vías o medios en la legislación Mexicana por los que se puede impugnar la resolución final que emite la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio exterior, los cuales tienen la características que son excluyentes entre sí; siendo estos:

a) Los establecidos por la legislación emitida por el Congreso de la Unión (Recurso de revocación, Juicio de Nulidad y Juicio de amparo); y

b) los establecidos por los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en los tratados en los que México es Parte (los que por incorporación conforme al artículo 133 Constitucional pasan a ser parte de nuestra legislación nacional); entre ellos el previsto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La impugnación de la resolución final conforme a las leyes emitidas por el Congreso de la Unión, implica tres diferentes etapas (Recurso de revocación, Juicio de Nulidad y Juicio de amparo) que pueden ser secuenciales en caso de que el promovente obtenga resolución adversa en las dos primeras.

3.1 Recurso de revocación.

Este medio de impugnación constituye un recurso de carácter administrativo que se interpone ante la propia Secretaría de Economía, conforme al artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior y procede contra resoluciones:

- a. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio del procedimiento de investigación;

- b. Que declare concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria;
- c. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen;
- d. Las que respondan a solicitudes de los interesados en consultar a la Secretaría si determinados artículos están sujetos a cuotas compensatorias definitivas ya impuestas;
- e. Que declaren concluida la investigación de solicitud de audiencia conciliatoria;
- f. Que declare concluida o terminada la investigación relativa al compromiso del exportador de modificar los precios de su mercancía o cesar la exportación de ésta.

El recurso de revocación se interpondrá ante la propia Secretaría de Economía, excepto contra los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, el cual se impondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por ser la facultada para llevar acabo el cobro de las cuotas compensatorias.

El recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución. Se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones no recurridas dentro del ámbito establecido en el Código Fiscal de la Federación se tendrán por consentidas, y no podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.2 Juicio de nulidad.

Las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán el carácter de definitivas y podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa¹¹⁶, (el cual, es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos) mediante juicio de nulidad que se substanciará conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Este medio de defensa, en estricto sentido, no es un recurso, sino un juicio propiamente dicho, que se tramita ante un tribunal jurisdiccional.

¹¹⁶El artículo 15 fracción séptima de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece como competencia de la Sala Superior “Resolver los juicios en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior”

3.3 Juicio de Amparo.

Las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, puede a su vez ser impugnadas en el juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación.

La procedencia del juicio de amparo en contra de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra en la fracción V inciso b) del artículo 107 Constitucional al señalar que:

“V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes: [...]

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

Así también, el artículo 158 de la Ley de Amparo regulando el artículo 107 constitucional establece que:

“**Artículo 158.-** El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan

fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a sus principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.”

De lo anterior podemos colegir que es procede el juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en virtud de que la sentencia que emite el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un sentencia definitiva que pone fin al juicio, es decir, que no admite medio de defensa ordinario alguno y proviene de un tribunal administrativo como es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.1 Solución de controversias sobre cuotas compensatorias, a través de la instauración de Paneles Binacionales.

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se estableció en México una nueva vía de impugnación, en contra de las resoluciones finales que en materia de prácticas desleales de comercio internacional emite la Secretaría de Economía.

Está vía de impugnación contemplada en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se encuentra dentro de los llamados mecanismos alternativos de solución de controversias¹¹⁷, y brinda la opción a las partes afectadas con una resolución definitiva en materia de prácticas desleales de comercio internacional, de recurrir dicha determinación a través de un procedimiento arbitral de revisión de carácter autónomo e independiente (de la autoridad administrativa emisora de la resolución definitiva en materia de prácticas desleales; que en el caso de México es la Secretaría de Economía), en vez, de impugnarla por los medios de defensa establecidos en las legislaciones nacionales de los países miembros del citado tratado¹¹⁸.

El mecanismo de revisión de resoluciones definitivas¹¹⁹ en materia de prácticas desleales ante los paneles binacionales establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tienen como característica ser un medio alternativo a los ya tradicionales establecidos en la legislación emitida por el Congreso de la Unión de nuestro país, es por ello que en caso que se opte por el citado mecanismo, se excluyen los medio tradicionales de defensa establecidos por el poder legislativo¹²⁰, lo mismo sucede si se opta por combatir dicha resolución por los medios establecidos por éste.¹²¹

¹¹⁷ Señala el jurista Óscar Cruz Barney que dentro los “llamados medios alternativos de solución de controversias tradicionalmente se consideran como tales a la mediación, la conciliación, la amigable composición, los buenos oficios, la transacción extraprocésal y finalmente al arbitraje.” Véase CRUZ BARNEY, Óscar, *Solución de controversias y antidumping*, Mexico, Editorial Porrúa-UNAM, 2002, p. 198.

¹¹⁸ Siendo miembros del citado tratado: Canadá, Estados Unidos y México.

¹¹⁹ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte le llama resolución definitiva a la resolución final que emite la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio exterior.

¹²⁰ Así lo establece el artículo 1904 párrafo 1 y párrafo 12 inciso b, al señalar que: “1. [...] cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre anti-dumping y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional” y “12 b) como consecuencia directa de la revisión judicial de la resolución definitiva original por un tribunal de la Parte importadora, se emita

El procedimiento que se sigue para dirimir controversias en materia de prácticas desleales ante los paneles binacionales, está contemplado en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual contiene las normas estructurales que se seguirán en dicho procedimiento, siendo aplicadas, a través de las reglas de procedimiento del citado artículo¹²², las cuales se tratarán a lo largo de este capítulo.

4.1.1 Procedimiento para la solución de controversias en materia de prácticas desleales, establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El procedimiento de revisión que se establece en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es un procedimiento seguido en forma de juicio, el cual contiene varias etapas procesales, y como todo procedimiento seguido

una resolución definitiva revisada, en los casos en que ninguna de las Partes implicadas haya solicitado la revisión ante un panel de la resolución definitiva original”

¹²¹ Lo anterior lo confirma la Ley de Comercio Exterior en su artículo 97 al señalar que “En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

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

¹²² Las Reglas de procedimiento del artículo 1904, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994. Fueron concebidas con el objeto de permitir la aplicación del procedimiento de revisión ante paneles previsto por el artículo 1904 del Capítulo XIX del Tratado; y con la finalidad de asegurar la revisión justa, expedita y económica de resoluciones definitivas. (ver artículo segundo de las citadas reglas).

en forma de juicio tiene formalidades y términos¹²³; dicho procedimiento comienza con la presentación de la solicitud de revisión de una resolución definitiva ante un panel y concluye el día que surte sus efectos el aviso de terminación de la revisión ante el panel¹²⁴; el cual se detallara a continuación.

4.1.1.1 Solicitud de revisión ante un panel binacional.

El artículo 1904 párrafo quinto establece quien puede solicitar la revisión de una resolución definitiva ante un panel binacional de libre comercio al señalar que una parte implicada, por iniciativa propia o a petición de una persona (que de acuerdo al derecho del Estado importador, estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la resolución definitiva) podrá solicitar el establecimiento de un panel binacional, para que revise con base al expediente administrativo una resolución definitiva sobre cuotas compensatorias.

A su vez, el artículo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como en sus normas de procedimiento, establecen que son partes implicadas: el gobierno importador, es decir, el gobierno que emitió una resolución final en materia de cuotas compensatorias y el gobierno cuyas mercancías fueron objeto de esa resolución.

De lo anterior podemos colegir que, los legitimados para solicitar la revisión ante un panel binacional son los Estados miembros del Tratado de Libre

¹²³ Los cuales son señalados en el artículo 1904 fracción 11.

¹²⁴ Regla 6 de las Reglas de Procedimiento.

Comercio de América del Norte implicados en una controversia sobre prácticas desleales de comercio exterior; en otras palabras, la solicitud la puede realizar tanto el gobierno cuyas mercancías fueron objeto de investigación, así como el gobierno que emitió la resolución final, ya sea por iniciativa propia o a petición de la parte afectada que sienta vulnerados sus derechos.

Es decir, los gobiernos implicados en una controversia de prácticas desleales de comercio exterior, pueden solicitar la revisión de una resolución definitiva por iniciativa propia o a petición de parte afectada; teniendo la calidad parte afectada, todas las personas que intervinieron durante el procedimiento administrativo de investigación, como son: los productores nacionales, los importadores y los exportadores, que se vean afectados en sus intereses jurídicos con motivo de la resolución dictada en ese procedimiento.

Podemos señalar, que en la práctica, la solicitud de la revisión final en materia de prácticas desleales es hecha principalmente por las partes afectadas, ya sea tanto por los productores nacionales por considerar que la resolución final no estuvo apegada a derecho al no imponer cuotas compensatorias; así como por los productores extranjeros y los exportadores a quienes le recaen directamente una afectación al imponerles a los segundos cuotas compensatorias y a los primeros por declarar a sus productos como desleales.

Ahora bien, con respecto a la solicitud de instauración de un panel se debe de formular por escrito ante el Secretariado correspondiente¹²⁵ (que en el caso de la resolución final haya sido emitida por la autoridad Mexicana, corresponde conocer al Secretariado Mexicano), dentro de un plazo de 30 días¹²⁶ a partir de la publicación en diario oficial de la parte importadora de la resolución final.

Una vez hecha la solicitud de revisión y recibida corresponderá al Secretario¹²⁷ responsable¹²⁸:

- a) enviar al otro Secretario implicado copia de la Solicitud;
- b) comunicar al otro Secretario implicado el número de expediente; y
- c) notificar mediante copia la primera Solicitud de Revisión ante un panel a las personas que fueron notificadas por la autoridad investigadora en el procedimiento que derivó la resolución definitiva, indicando la fecha de presentación de la solicitud y señalando:

- 1) Que una Parte o una persona interesada podrán impugnar la resolución definitiva en parte o en su totalidad, mediante la presentación de una Reclamación dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la primera Solicitud de Revisión ante un Panel,

- 2) que una Parte, una autoridad investigadora u otra persona interesada que no presenten una Reclamación pero que pretendan participar en la revisión ante el panel, deberán presentar un Aviso

¹²⁵ El Secretariado del TLCAN es un organismo independiente y permanente, responsable de la administración imparcial de las disposiciones sobre solución de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. El Secretariado cuenta con una Sección Canadiense, una Sección Mexicana y una Sección Estadounidense, cada una de ellas a cargo de un Secretario nacional y con oficinas en sus respectivas capitales nacionales; (tiene entre otras funciones la de proporcionar asistencia administrativa, así como encargarse de la organización de las audiencias y reuniones de los paneles binacional).

¹²⁶ Artículo 1904 fracción 4 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

¹²⁷ Artículo 35 fracción primera de las Normas de Procedimiento.

¹²⁸ Las secciones nacionales, que son idénticas entre sí, están a cargo de sendos Secretarios designados por sus respectivos gobiernos. Las Partes corren con los costos de operación de sus respectivas secciones nacionales del Secretariado.

de Comparecencia dentro de los 45 días siguientes a la presentación de la primera Solicitud de Revisión ante un Panel, y;

3) que la revisión ante un panel se limitará a los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de competencia de la autoridad investigadora, comprendidos en las Reclamaciones presentadas ante el panel y a los medios de defensa tanto adjetivos como sustantivos invocados en la revisión ante el panel.

Así también, el Secretario responsable deberá publicar un aviso de dicha presentación en las publicaciones oficiales de las Partes implicadas, el cual, además de contener la información anteriormente señalada, deberá especificar que la solicitud para la revisión ante un Panel ha sido recibida, la fecha de su presentación, la resolución definitiva respecto de la cual se solicita la revisión ante un panel.

4.1.1.2. Integración del panel.

Una vez que fue presentada la solicitud de integración de un panel ante el Secretariado correspondiente, cada una de las Partes implicadas, en el plazo de 30 días a partir de la presentación de dicha solicitud, en consulta con la otra Parte implicada, nombraran cada una a dos panelistas, designando un quinto a través del consenso de las partes, lo cual, debe hacerse en un plazo no mayor 55 días a partir de la solicitud de integración de dicho panel¹²⁹.

¹²⁹ En el anexo 1901.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se establecen los lineamientos para la integración de paneles binacionales.

Los cinco panelistas que integraran un panel binacional deberán ser en su mayoría juristas de buena reputación, los cuales serán seleccionados preferentemente de una lista que los Estados contratantes (Partes) elaboraron a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y la cual contiene por lo menos 75 individuos¹³⁰.

En la citada lista cada una de las partes designo por lo menos 25 individuos los cuales todos ellos son nacionales de las partes, es decir, de Canadá, Estados Unidos y México.

Dentro de los requisitos fijados para formar parte de la lista señalada¹³¹ es que dichos individuos estén familiarizados con el derecho internacional, que gocen de buena reputación y buen prestigio, deben tener independencia, es decir, no deberán tener filiación con alguna de las Partes y en ningún caso recibirán instrucciones de alguna de las Partes. Con lo anterior se pretende que el panel arbitral sea imparcial, es decir, que emita su laudo o resolución definitiva apegada a derecho, sin ninguna consigna de las partes.

Podemos señalar que la finalidad de la integración de un panel binacional, es la de revisar de manera imparcial y con base al expediente administrativo una resolución final en materia de practicas desleales de comercio exterior, emitida por una autoridad investigadora competente de una Parte importadora, para dictaminar si esa

¹³⁰ Dichos individuos (personas físicas) son candidatos para ocupar el cargo de panelistas en una controversia en materia de cuotas compensatorias.

¹³¹ La cual, no es definitiva y puede ser modificada en cualquier momento por las Partes.

resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de anti-dumping y cuotas compensatorias de la Parte importadora¹³².

4.1.1.3. Reclamación.

Una vez que se realizó la primera solicitud de revisión de una resolución definitiva¹³³, la Parte que la solicitó o cualquier persona interesada¹³⁴ en controvertirla podrán impugnarla en parte o en su totalidad.

Esta impugnación se lleva a cabo dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la primera solicitud de revisión¹³⁵ y se realiza mediante la interposición de un escrito¹³⁶ llamado de Reclamación ante el mismo secretariado que recibió la primera solicitud de revisión, dicho escrito debe ser notificado por el demandante a la autoridad investigadora y a las partes que intervinieron en el procedimiento de investigación.

En el escrito de reclamación se establecen los puntos de la litis o materia de litigio, y se invocan en él los errores de hecho o de derecho que se consideren que cometió la autoridad investigadora al emitir la resolución definitiva.

¹³² Artículo 1904 fracción segunda.

¹³³ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte llama resolución definitiva a la resolución final que emite la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio exterior.

¹³⁴ La reglas de procedimiento en su artículo tercero señala que: persona interesada significa la persona que, conforme a las leyes del país en que se dictó la resolución definitiva, está legitimada para comparecer y ser representada en el procedimiento de revisión judicial de dicha resolución;

¹³⁵ Artículo 39 fracción I de las Reglas de procedimiento.

¹³⁶ El artículo 39 fracción señala que: Unicamente tienen derecho a presentar una Reclamación las personas interesadas con legitimación para solicitar la revisión judicial de la resolución definitiva.

La parte demandante¹³⁷ podrá presente una versión modificada del escrito de reclamación siempre y cuando el panel autorice dicha presentación. La versión modificada del escrito de reclamación tiene la finalidad de ampliar o modificar los puntos de la litis planteada por el o los demandantes por así convenir a sus intereses; los cuales pueden ser de diversa índole.¹³⁸

La autorización para presentara una versión modificada de la Reclamación se solicitará al panel mediante la presentación de una petición incidental dentro de los 5 días anteriores al vencimiento del plazo para la presentación de un Aviso de Comparecencia y excepcionalmente 20 días antes del vencimiento del plazo para presentar los memoriales.

4.1.1.4. Aviso de comparecencia.

Dentro de los 45 días siguientes a la presentación de la primera Solicitud de Revisión ante un Panel, la autoridad investigadora y cualquier otra persona interesada que pretenda participar en la revisión ante un panel y que no haya presentado una Reclamación, deberá presentar ante el Secretariado responsable un Aviso de Comparecencia en que señale si comparece en apoyo u oposición a alguno o todos los argumentos esgrimidos en la reclamación; aquí la autoridad investigadora manifiesta si

¹³⁷ El artículo tercero de las reglas de procedimiento señala que: “demandante significa la Parte o persona interesada que presenta una reclamación de conformidad con la regla 39.”

¹³⁸Entre los motivos para presentar una versión modificada encontramos que por descuido o falta de tiempo, el demandante no haya señalado algún punto de la litis que quisiera que fuera abordada por el Panel Binacional; que decida algún demandante ser representado de manera conjunta por otro, etc.

da por consentidos (si se allana) a alguno de los agravios señalados en el escrito de reclamación¹³⁹.

4.1.1.5. Presentación del expediente administrativo.

De conformidad con el artículo 41 fracción 1 de las Reglas de procedimiento del artículo 1904, la autoridad investigadora cuya resolución definitiva esté sujeta a revisión presentará ante el Secretariado responsable dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo para presentar un Aviso de Comparecencia, nueve copias de la resolución definitiva, incluyendo su motivación, dos copias de un índice que describa el contenido del expediente administrativo, y dos copias del expediente administrativo.

4.1.1.6. Presentación de los Memoriales.

El demandante o aquella persona que haya presentado un aviso de comparecencia en apoyo a los argumentos esgrimidos en la reclamación, deberán dentro de los 60 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación del expediente administrativo presentar un escrito llamado memorial en el que se funden y motiven los agravios señalados en la reclamación.

¹³⁹ Reglas de Procedimiento artículo 40.

Así también, la autoridad investigadora y los participantes que concurran en oposición a las reclamaciones deberán dentro de los 60 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación del o los memoriales de los reclamantes, presentar un memorial en el que funden y motiven su oposición a la Reclamación.

El demandante y quienes presentaron un memorial en apoyo a la reclamación, podrán presentar dentro de los 15 días siguientes a la presentación del memorial de oposición a la reclamación, un memorial de contestación (de réplica) al del citado memorial de oposición, el cual deberá limitarse a refutar el contenido del dicho memorial, es decir, no se pueden presentar argumentos nuevos en el memorial de contestación.

Cualquier número de participantes podrán unirse en un solo memorial y cualquier participante podrá adoptar por referencia, cualquier parte del memorial de otro participante.

Todo memorial deberá contener cinco partes; en la primera deberá contener un índice y una lista de las citas que constituyan el fundamento legal (tratados, leyes, reglamentos y precedentes judiciales); en la segunda debe contener la relación de hechos y en su caso el pronunciamiento sobre estos; en la tercera deberá contener las cuestiones en litigio, es decir, los agravios y en su caso el pronunciamiento de cada uno de estos; en la cuarta parte deberá contener los Alegatos legales en los cuales se exponen

los razonamientos jurídicos por los que se considera que la resolución es legal o ilegal y; en la quinta parte los puntos petitorios, es decir, las pretensiones de quien suscribe.

4.1.1.7. Audiencia

Es la etapa del procedimiento en donde los participantes exponen en forma oral sus argumentos respecto de la legalidad o ilegalidad de la resolución controvertida.

Debe celebrarse dentro de los 30 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación del memorial de replica, y se llevará a cabo en la oficina del Secretariado responsable o en cualquier otro lugar proporcionado por éste. Las intervenciones orales se sujetarán a los límites de tiempo establecidos por el panel.

Los demandantes y cualquier participante que haya presentado un memorial total o parcialmente en apoyo a la reclamación serán los primeros en intervenir, les seguirá la autoridad investigadora y cualquier participante que haya presentado un memorial en oposición a una reclamación y finalmente la replica.

A un si la presencia de las partes el panel podrá dictar su decisión basándose en los memoriales.

4.1.1.8. Fallo definitivo emitido por un panel.

Como se ha visto a lo largo de este capítulo, la finalidad de la constitución de un panel binacional al amparo del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es la solución de controversias relacionadas con las prácticas desleales de comercio exterior; esto se lleva a través de la revisión de manera expedita de la resolución definitiva sobre prácticas desleales de comercio exterior emitida por una autoridad investigadora, determinando si dicha resolución estuvo de conformidad con la legislación antidumping o de subvenciones del país que elaboró la resolución.

La determinación que realiza el panel arbitral, sobre la resolución impugnada, es plasmada en un documento por escrito llamando “fallo definitivo”, el cual, se emiten dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud de integración del panel, es decir, a los 90 días siguientes de concluido el periodo de audiencia.

La decisión del panel “fallo definitivo” se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los panelistas, y deberán acompañarse a la decisión del panel las opiniones disidentes o concurrentes de los panelistas.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Artículo 72 de las reglas de procedimiento del artículo 1904

Las resoluciones que emitan los paneles binacionales deberán cumplir con ciertos requisitos internos o sustanciales, dentro de los que se encuentran el principio de fundamentación, motivación y congruencia.

El artículo 72 de las reglas de procedimiento del artículo 1904 establece que la decisión del panel se dictará por escrito y estará fundada y motivada, entendiéndose, por fundamentación “...la cita del precepto legal aplicable al caso...” y por motivación “...las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento”¹⁴¹;

La definición de fundamentación y motivación, no esta expresamente definida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ni en las reglas de procedimiento del artículo 1904 del citado tratado, pero de forma supletoria se toman de los precedentes jurisprudenciales (tesis del poder judicial), al estar así establecido en el artículo 1904 que señala: “...En lo no previsto por estas Reglas el panel, por analogía a éstas o refiriéndose a las que hubiera aplicado el tribunal competente del país importador, podrá aplicar las reglas procesales que estime apropiadas para el caso particular...”.

Con respecto al principio de Congruencia también, se toma como supletorias las tesis jurisprudenciales emitidas por el Poder Judicial Federal, al respecto a sobre este tema, ha señalado el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

¹⁴¹ Jurisprudencia VI.2º J/43, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, Marzo de 1996, pág. 769.

Primer Circuito, en la jurisprudencia I.3o.A J/30, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, página: 638, de la Novena Época, que:

“El principio de congruencia (consistentemente respetado en materia civil), resulta igualmente utilizado y aplicado en todos los procesos judiciales y jurisdiccionales¹⁴² y en su esencia está referido a que las sentencias deben ser congruentes no sólo consigo mismas, sino también con la litis tal y como quedó formulada por medio de los escritos de demanda y contestación. Sostienen los jurisconsultos que hay dos clases de congruencia, la interna y la externa. La primera consiste en que la sentencia no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí o con los puntos resolutivos. La congruencia externa exige que la sentencia haga ecuación con los términos de la litis. [...]Luego entonces, las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, deben observar en toda sentencia el principio de congruencia, lo cual estriba en que al resolver la controversia lo hagan atentas a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demanda y la contestación, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por los que controvierten; además, sus sentencias no deben contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.”

¹⁴² El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la Tesis: I.9o.C.27 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XIX, Febrero de 2004, página: 973, ha sostenido que: “En materia administrativa los actos son dictados en forma unilateral por la autoridad y no siempre se tramitan mediante un procedimiento; por tanto, no existe una verdadera controversia entre la autoridad y un particular. En algunos casos, la autoridad administrativa da inicio al procedimiento a través de una orden dirigida al particular, quien debe acatarla o combatirla a través del juicio de nulidad o del recurso que prevea la ley que rige a ese acto. En cambio, en el ámbito jurisdiccional la autoridad es sólo mediadora en la controversia suscitada entre los particulares, y el procedimiento se lleva a cabo a través de una serie de actos concatenados que son provocados por las propias partes en el proceso, es decir, un procedimiento jurisdiccional inicia con la presentación de la demanda y culmina con la sentencia definitiva, y se forma con una serie de etapas que prevé la ley adjetiva y que sujeta a los particulares; es decir, la presentación de la demanda trae como consecuencia que se lleve a cabo el emplazamiento de la contraparte; el ofrecimiento de pruebas trae como consecuencia su admisión y desahogo; sin embargo, puede suceder que una vez presentada la demanda no se lleve a cabo el emplazamiento, en virtud de que el actor desista de la acción o de la instancia; asimismo, el ofrecimiento de pruebas no implica necesariamente su admisión y desahogo, porque las partes podrían desistir del ofrecimiento o no realizar los actos necesarios para su desahogo.”

Como se puede observar de lo anterior panel binacional debe resolver basándose en la litis planteada, tomando en cuenta, los argumentos presentados por los participantes en las diversas promociones, el expediente administrativo y lo expuesto durante la audiencia, tal como lo establece el artículo séptimo de las normas de procedimiento, al señalar que:

“La revisión ante un panel se limitará:

a) a los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de competencia de la autoridad investigadora, comprendidos en las Reclamaciones presentadas ante el panel; y

b) a los medios de defensa tanto adjetivos como sustantivos invocados en la revisión ante el panel.”

La revisión que realice el panel y por la cual llegue a una decisión final se debe llevar a cabo conforme a “los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la Parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigador.”¹⁴³

¹⁴³ Reglas de procedimiento del artículo 1904 fracción tercera.

El Anexo 1911 señala que el criterio de revisión que debe aplicarse; en el caso de México debe ser el artículo 51 del la Ley Federal de Procedimiento Contencioso administrativo¹⁴⁴, el cual establece que:

“Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

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.”

En el fallo definitivo señala la fracción octava¹⁴⁵ del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que: “el pánel podrá confirmar la

¹⁴⁴ Anteriormente el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

¹⁴⁵ Rodolfo Terrazas Salgado señala que: “En el caso del Panel Binacional, cuando el párrafo 8 del artículo 1904 del TLCAN, establece que al emitir su decisión final podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión, es incuestionable que está reconociendo dos aspectos muy importantes con relación al Panel Binacional: a) que el fallo correspondiente está dotado de obligatoriedad, esto es, que para las partes resulta imperativo e ineludible su acatamiento, y b) que se trata de un tribunal con jurisdicción de nulidad para efectos, es decir, con la potestad de determinar la invalidez del acto impugnado, a fin de que la autoridad administrativa que lo emitió lo sustituya por otras providencias, de acuerdo con los lineamientos de la resolución judicial. Siendo todo ello una consecuencia lógica de lo previsto en el párrafo 2 del artículo 1904 del propio tratado, el cual dispone que el Panel debe revisar la resolución administrativa para dictaminar si estuvo no de

resolución definitiva o devolverla¹⁴⁶ a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.”¹⁴⁷

Esto significa como lo señala Gustavo A. Uruchurto Chavarín¹⁴⁸ que el dictamen del panel puede ser en dos sentidos:

- I) Ratificar la resolución definitiva si es que se concluyó que la misma fue emitida conforme a la legislación interna en materia de prácticas desleales de comercio internacional; o

- II) En caso de encontrar inconsistencias legales, reenviar la resolución a la autoridad investigadora, con el fin de que sea ésta misma la que adopte las medidas correctivas que hagan a dicha resolución compatible con la decisión final del panel.

La fracción novena del artículo 1904 establece que el fallo de un pánel en los términos de este artículo será obligatorio para las Partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas Partes que haya sido sometido al pánel.

conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuatas *antidumping* y compensatorias de la parte importadora.” (información visible en la opinión concurrente la decisión final del panel que reviso la resolución definitiva de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de placa en rollo originarias y procedentes de Canadá, caso MEX-96-1904-02, pp. 6 y 7.)

¹⁴⁶ El artículo 1911 del TLCAN señala que: “devolución significa la remisión para que se expida una resolución no incompatible con el fallo de un pánel o del Comité”.

¹⁴⁷ Fracción octava del las Reglas de Procedimiento del artículo 1904

¹⁴⁸ Uruchurto Chavarín, Gustavo a., Nuevo Consultorio Fiscal

Como se puede observar las decisiones que emitan el panel binacional pueden tener consecuencias directas tanto para las partes como los participantes afectando su esfera jurídica

4.1.1.9. Informe de Devolución.

El mismo artículo 1904 fracción octava establece que: “Cuando el pánel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonablemente posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del pánel”. Al acto realizado por la autoridad en cumplimiento de la decisión se le llama informe de Devolución.

Los participantes pueden impugnar el informe de devolución dentro de los 20 días siguientes a su presentación, así bien, la autoridad investigadora y cualquier participante que la apoye deberán dar su respuesta a esa impugnación dentro de los 20 días de presentada esta. El panel debe de dictar una orden dentro de los 90 días al de presentación del informe de devolución, en el sentido de confirmar o devolver la resolución revisada.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Artículo 73 de las Normas de Procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

4.1.1.10. Fin de la revisión ante el panel

Se considera el fin de la revisión ante el panel cuando se den alguno de los siguientes supuestos:

- a) Cuando se desecha el procedimiento de revisión¹⁵⁰;
- b) Se rinde una decisión final y se confirma la resolución definitiva objeto de la resolución;
- c) En el caso de reenvío cuando se confirme el informe de Devolución de la autoridad investigadora por no haberse impugnados y en el caso que se haya impugnado el informe de devolución, que el panel emita una decisión confirmando el informe de devolución o devolverlo a la autoridad investigadora.

De no presentarse Solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria, el Secretario responsable publicará un Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel en las publicaciones oficiales de las Partes implicadas, con lo que se dará por concluida la revisión del panel.¹⁵¹

¹⁵⁰ El panel podrá dictar una orden de desecamiento cuando: ningún demandante presente su memorial y ningún participante lo haga en su apoyo dentro del plazo fijado para ello (artículo 82 fracción segunda de las reglas de procedimiento), así también, cuando algún participante presenta una petición incidental de terminación de la revisión y tenga la concurrencia de todos los participantes (artículo 71 de las reglas de procedimiento)

¹⁵¹ Artículo 78 de la normas de procedimiento.

4.1.2 Impugnación extraordinaria.

El capítulo XIX no establece un mecanismo de apelación. Prevé sin embargo, un procedimiento de impugnación extraordinaria para revisar la conducta de los panelistas en relación con el procedimiento. Para tal efecto, tiene que darse una falta grave en la conducta del panel o de uno de sus miembros, que haya afectado materialmente el fallo y amenace la integridad del proceso de revisión.¹⁵²

La solicitud de impugnación extraordinaria esta reservada únicamente a las Partes contratantes, es decir, a los Gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá; sin existir la posibilidad de que las personas que haya intervenido en el procedimiento seguido ante el panel binacional, puedan exigir a sus gobiernos que soliciten a petición suya la instauración de un Comité de Impugnación Extraordinaria (lo que contrariamente si sucede, cuando se solicita la revisión ante un panel binacional).

Los supuestos en que los Estados contratantes pueden solicitar una revisión ante un comité de impugnación extraordinaria, se encuentran las establecidas en el artículo 1904 fracción décimo tercera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte al señalar que:

“13. Cuando en un plazo razonable posterior a que se haya emitido el fallo del panel, alguna de las Partes implicadas afirma que:

¹⁵²PEREZCANO DÍAZ, Hugo “La solución de controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, *El futuro del libre comercio en el continente Americano*, México, UNAM-Instituto de investigaciones Jurídicas, 1997. pp. 294 y 295.

(a)

I) un miembro del panel ha sido culpable de una falta grave, de parcialidad, o ha incurrido en grave conflicto de intereses, o de alguna otra manera ha violado materialmente las normas de conducta;

II) el panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento; o

III) el panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos en este artículo, por ejemplo por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado, y;

(b) cualquiera de las acciones señaladas en el inciso (a) haya afectado materialmente el fallo del panel y amenace la integridad del proceso de revisión por el panel binacional;”

Es decir, de los supuestos que deben actualizarse para poder instaurar un procedimiento de impugnación extraordinaria son tales, que no sólo deben involucrar la integridad del panel o de alguno de sus miembros y su decisión, sino también debe verse amenazada la integridad del proceso de revisión. Siendo que, aun cuando el

panel no haya rendido una decisión adecuada, su actuación no puede cuestionarse por la vía legal.¹⁵³

Bajo este sentido, se pronunció el Comité de Impugnación Extraordinaria al resolver el caso de Cemento Portland gris, al señalar que: “De conformidad con las disposiciones del Capítulo 19 del TLCAN, un procedimiento de impugnación extraordinaria no es el equivalente a una apelación legal, en la cual las partes tienen un interés directo en la decisión emitida y argumentos presentados. En cambio, bajo el detallado procedimiento creado de acuerdo con el TLCAN, una revisión de impugnación extraordinaria tiene un propósito más limitado y específico, por decir, el considerar argumentos de que las acciones llevadas a cabo por un panel binacional en particular, se han excedido de sus facultades y por lo tanto han amenazado la integridad del sistema de revisión ante un panel. Es así como en el proceso de impugnación extraordinaria, por definición, pueden afectarse los intereses de todos los Estados miembros.”¹⁵⁴

En otras palabras, “El procedimiento de impugnación extraordinaria no es una típica revisión de decisión ante una corte de apelación, sea por una agencia o una corte menor. En cambio, el procedimiento está claramente reservado para situaciones extraordinarias que reflejen un problema sistemático que amenace a todos los procesos de revisión ante panel.”¹⁵⁵

¹⁵³ *Idem.*

¹⁵⁴ Impugnación extraordinaria del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el caso de Cemento Portland gris y; Clinker proveniente de México, Quinta Revisión Administrativa (8/15/94-7/31/95) Archivo del Secretariado No. ECC-2000-1904-01 USA., p.3

¹⁵⁵ *Idem.* p.10.

4.1.2.1 Integración, funcionamiento y decisión del Comité de impugnación extraordinaria.

El anexo 1904.13 establece las bases en que se llevará el procedimiento de impugnación extraordinaria, al establecer que dentro del plazo de quince días a partir de una solicitud de revisión, las partes implicadas establecerán un comité de impugnación extraordinaria, el cual, estará constituido por tres miembros, seleccionados de una lista integrada por quince jueces (cada una de las partes seleccionó 5), o personas que lo hayan sido en su respectivo país.

El procedimiento de revisión esta regulado por las reglas de procedimiento del comité de impugnación extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual, establece las etapas a seguir de dicho procedimiento.

Así bien, una vez conformado el comité de impugnación extraordinaria deberá emitir una resolución dentro del término de 90 días después de instaurado éste; basando su resolución en consideraciones de hecho y derecho.

La resolución que emita el comité de impugnación son obligatorias para las partes, y según sea el caso, podrá: confirmar el laudo del panel binacional cuando, no se este en algún supuesto del artículo 1904.13; devolver a éste para que adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del comité; o anularlo, en cuyo caso deberá instalarse un nuevo panel para efectuar la revisión.

CAPITULO IV

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES.

1. Incorporación del TLCAN al sistema jurídico mexicano.

Sin duda el tema de la incorporación de los tratados internacionales al derecho nacional despierta gran interés y polémica entre los estudiosos del derecho; al respecto la doctrina tradicionalmente ha explicado las relaciones entre las normas del derecho internacional con las del derecho interno principalmente a través de dos grandes grupos de teorías.

La primera es una actitud abierta teoría monista¹⁵⁶ y la segunda es una cerrada con respecto al derecho internacional teoría dualista; esta última, consiste en concebir el orden jurídico internacional y el nacional como dos dominios separados, independientes y originarios.

La teoría monista, tal como lo explica el jurista Argentino Moncayo Vinuesa¹⁵⁷ “propone la existencia de dos subsistemas jurídicos relacionados jerárquicamente. Esta unidad implica que las normas se hallan subordinadas unas a otras,

¹⁵⁶ Según explica el jurista Manuel Diez de Velasco Vallejo que: “En general, para los monistas existen una unidad en el ordenamiento jurídico. En otras palabras, Derecho internacional y Derecho interno constituyen un solo sistema universal.” DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, *Curso de Derecho Internacional Publico*” primer tomo, ed. Tecnos, S.A, Madrid, 1963. p.152

¹⁵⁷ VINUESA GUTIÉRREZ POSSE, Moncayo, *Derecho Internacional Publico*, Tomo I, Zavalía, Argentina, 1994. p.54.

formando un sólo ordenamiento jurídico. Ello excluye la posibilidad de plantearse el primer problema: el derecho internacional integraría, sin más, el orden jurídico estadual.”

Así también señala que: “Si bien todos los publicistas que comparten la teoría monistas admiten que tanto el derecho internacional como el derecho interno pertenecen al mismo orden jurídico general, no están de acuerdo en cuanto a la relación de dependencia o subordinación entre ambos subsistemas.

Para unos, en esta unidad del derecho, prima el derecho interno sobre el derecho internacional. Este, el derecho internacional, está subordinado al derecho interno de cada Estado y en él fundamenta su existencia.¹⁵⁸

Para otros autores, en cambio, el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno. Consideran ellos al derecho interno no sólo como derivado del derecho internacional, sino como subordinado y condicionado por éste.”

La Constitución mexicana en su artículo 133 adopta la tesis monista¹⁵⁹ con la particularidad de considerar como vigentes sólo las normas que estén de acuerdo con los mismos mandatos constitucionales, al establecer que:

¹⁵⁸ A esta postura se le nombra teoría monista interna, y la cual como lo ha señalado el jurista Pedro Pablo Camargo, dicha teoría “considera el derecho internacional como parte del derecho nacional y da primacía al primero” señalando: que “Jellinek sostuvo que no hay más derecho que el Derecho del Estado. Por tanto, el derecho internacional es un aspecto del derecho estatal y, en caso de conflicto, prevalece el último.” Hay dos tendencias en esta misma postura: la radical, de Scelle, quien sostiene que no es posible un derecho interno opuesto al Derecho Internacional, pues sería nulo *ab initio*. La teoría del monismo moderado afirma, en cambio, que el derecho interno opuesto al Derecho Internacional no es nulo y obliga a las autoridades del Estado y a sus súbditos, pero puede ser impugnada por una norma contraria al Derecho Internacional a través de los procedimientos del Derecho interno. CAMARGO, Pedro Pablo, *Tratado de Derecho Internacional tomo I*, TEMIS, Colombia, pp. 140 y 141.

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con la 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.”

Al respecto de la cita anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁶⁰ ha señalado que: “constitucionalmente se reconoce en los tratados la fuente única del derecho internacional; por otro lado y como consecuencia de lo anterior, el Constituyente mexicano reconoce la incorporación de las normas contenidas en los tratados dentro del sistema jurídico y las hace vigentes siempre y cuando cumpla con los requisitos que la misma establece.”

Además añade que de acuerdo con la interpretación gramatical de la primera parte del artículo 133 constitucional, para considerar que un tratado sea, junto con las leyes emanadas de la Constitución, "la Ley Suprema de toda la Unión", es menester que se satisfagan dos requisitos formales y uno de fondo.

¹⁵⁹El jurista Tena Ramírez a expresado que: “En presencia del texto en vigor, ya no podría mantenerse la tesis dualista de Vallarta, que independizaba de la Constitución el derecho internacional. El texto vigente consagra la teoría monista de la primacía del derecho interno [...]” TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 34 ed., Porrúa, México, 2001, p. 43.

El maestro Carlos Arellano García también se a manifestado de esta forma, al señalar que del artículo 133 nuestra Carta Magna “Indica una supremacía de la norma jurídica interna constitucional respecto de la norma jurídica internacional contenida en algún tratado internacional. Es decir, sustenta la tesis monista nacionalista”. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer curso de Derecho Internacional Público.*, 5 ed. Porrúa, México, 2002, p. 95.

¹⁶⁰Criterio sostenido en la ejecutoria que resolvió el Amparo en Revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo., Ministro Ponente: Humberto Román Palacios y del cual derivo la tesis P. LXXVII/99, que al rubro señala: “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

A) Requisitos formales.

Consisten en que el tratado esté o sea celebrado por el presidente de la República y que sea aprobado por el Senado.

Requisitos con respecto del TLCAN, fueron llevados a cabo, al haber sido celebrado por el Presidente de la República el día 17 de diciembre de 1992 y aprobado por el Senado de la República el día 22 de noviembre de 1993.

B) El requisito de fondo.

El requisito de fondo consiste en la adecuación de la convención internacional con el texto de la propia Ley Fundamental, es decir, la recepción del derecho internacional contenido en los tratados en nuestro país, depende también del requisito de fondo de que "estén de acuerdo con la misma ..." ¹⁶¹.

Ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación que: "la expresión por sí misma resulta poco afortunada, sin embargo, la teleología de la norma [...], parten de la reafirmación del principio de supremacía constitucional, esto es, que el tratado no transgreda disposiciones constitucionales. Sin embargo, la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo lo que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución podrán ser aceptadas como normas del derecho internacional vigentes en México. Puede darse el caso de convenios internacionales que amplíen las

¹⁶¹ Artículo 133 Constitucional.

garantías individuales o sociales y que por no estar dentro de las normas constitucionales no podrían ser aplicadas a nuestro derecho. En este caso, conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos humanos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales. Situación diversa de la que, por el contrario, merme la esfera de protección¹⁶² que la Constitución da per se a los gobernados.”¹⁶³

Ahora bien, con lo que respecta a los requisitos formales que hablan de la incorporación del derecho internacional al derecho positivo de nuestro país, se encuentran dos procedimientos que doctrinariamente se les conoce como:

¹⁶² Al respecto, analizando la restricción contenida en artículo 1904 fracción 11 que establece que: “ Una resolución definitiva no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora, cuando una Parte implicada solicite la instalación de un panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo. Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel.”; Este artículo sin duda esta limitando el derecho establecido en el artículo 103 y 107 de la constitución de solicitar el juicio de amparo en contra leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados, transgrediendo con ello a nuestra Carta Magna; siendo por lo tanto inconstitucional dicha fracción.

Aunado sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que es procedente el juicio de amparo a un cuando en una ley secundaria se establezca que las resoluciones recaídas a un procedimiento, no pueden ser controvertidas a través de algún medio de defensa, esto es así, puesto que toda resolución debe “estár sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su incumplimiento puede combatirse en amparo indirecto en términos de la fracción II del artículo 114 de la Ley de la materia, si se estima que aquélla es violatoria de garantías. Lo anterior porque el juicio de amparo no es un medio de defensa ordinario, sino un medio de control constitucional que conforme a su naturaleza tiene el carácter de extraordinario, como se desprende de los artículos 103 y 107 constitucionales que lo regulan, por lo que procede únicamente respecto de aquellos actos contra los cuales la ley secundaria no concede recurso alguno, por virtud del cual puedan repararse los perjuicios que dichos actos ocasionan al particular.”(Criterio visible en la jurisprudencia 2a./J. 61/2006, emitida por Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

¹⁶³ Criterio sostenido en la ejecutoria que resolvió el Amparo en Revisión 1475/98 op. cit.

a) Ordinario, donde la adaptación se hace por medio de normas internas ya sean constitucionales, legislativas, administrativas, etc. En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ésta adaptación se llevo a cabo con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de diciembre de 1993 del “Decreto que reforma adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.”; y

b) El especial, también llamado de remisión, el cual implica que la regla de derecho internacional no se reformula, simplemente los órganos del Estado ordenan su cumplimiento, el cual tiene dos variantes: requisito de orden de ejecución en el caso de tratados y el procedimiento automático en tratándose de costumbre internacional. En el caso del derecho internacional convencional debe atenderse también a las disposiciones del propio tratado sobre el particular.

Respecto al sistema de adaptación del derecho internacional al interno, el procedimiento especial es el predominante en México. Dicha adaptación se realiza a través de un decreto emitido por presidente de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación, donde se dé a conocer que un determinado tratado ha sido aprobado por él mismo y por el Senado.

En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte dicho decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 20 de diciembre de 1993, entrando en vigor el día primero de enero de 1994.

De todo lo anterior se desprende que el derecho internacional contenido en los tratados, por mandato expreso de la Constitución, formará parte del derecho vigente mexicano si cumple con los extremos previstos en el citado artículo 133 del Código Supremo mencionado en líneas precedentes.

Sirve por analogía lo ha establecido el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al emitir la tesis II.1o.P.137 P, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XXI, mayo de 2005, página 1586, que en su parte conducente expresa:

TRATADOS INTERNACIONALES. LA NORMA PROGRAMÁTICA PREVISTA EN LA FRACCIÓN III, INCISO B) DEL ARTÍCULO 128 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, ES CONTRARIA AL ARTÍCULO 8.2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Acorde con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal, de conformidad con la fracción X del artículo 89 de la Constitución General de la República y ratificados por el Senado, que no la contravengan, forman parte del derecho vigente mexicano, por lo que su observancia obliga a todas las autoridades en los términos pactados,** salvo las reservas que en el propio instrumento se hubiesen realizado; por ende, es factible que una disposición ordinaria pueda ser declarada contraria a un tratado internacional firmado y ratificado por los Estados Unidos Mexicanos, si sus postulados contravienen a los contenidos sustanciales del

instrumento internacional, cuya jerarquía se ubica en un plano superior a la legislación ordinaria[...]

(Lo subrayado y remarcado es nuestro)

Dicho lo anterior “una vez que los términos del mencionado Tratado de Libre Comercio, fueron negociados por el Presidente de la República y suscrito por él, fue turnado al Senado de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su análisis y eventual aprobación e incorporación al derecho vigente de la Nación, mediante su publicación a través del órgano de difusión oficial. En otras palabras, una vez que el tratado internacional, celebrado por el Presidente de la República, ha sido aprobado por el Senado, se integra al ordenamiento jurídico nacional con el rango de ley secundaria de aplicación nacional.”¹⁶⁴

Esto mismo criterio ha sido sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis 520, visible en el Semanario Judicial de la Federación de la Octava Época, tomo VI, segunda parte-1, julio a diciembre de 1990, página 236, que señala:

PRUEBA, LOS TRATADOS INTERNACIONALES NO ESTÁN SUJETOS A.-El artículo 133 de la Constitución General de la República dice: "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

¹⁶⁴ Este criterio lo sostuvo el juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal al resolver el Juicio de Amparo No. 574/96, promovido por USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY.

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 la Constitución o leyes de los Estados." **De lo anterior, se puede advertir que los tratados internacionales celebrados con las condiciones que la propia Constitución establece serán ley en la República mexicana;** es por ello que, cuando alguna de las partes invoca a su favor un tratado de corte internacional, no se le puede exigir que sea ella quien demuestre su existencia, pues como ya se vio, **el mismo forma parte del derecho mexicano** y, por ende, no está sujeto a prueba.

(Lo remarcado es nuestro)

Luego entonces podemos concluir que: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es una norma de derecho interno vigente, por virtud del proceso formal que, inició con la celebración de citado tratado por parte del Presidente de la República, continuó con la aprobación por parte del Senado de la República y concluyó con la publicación de dicho texto normativo en el Diario Oficial de la Federación.

2. Naturaleza Jurídica de los paneles binacionales.

Doctrinariamente no existe consenso sobre la naturaleza jurídica de los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pero la mayor parte de ellos coinciden que se trata de un cuerpo arbitral, de lo cual estamos de acuerdo.

Entre los autores que plantean que el panel binacional es órgano arbitral, encontramos a José Luís Siqueiros, quien comenta que sobre la figura jurídica de los “Paneles. No existe una adecuada traducción al español de este concepto.” y que “Se trata de un cuerpo que se integra por árbitros y que pudiera considerarse como un tribunal arbitral.”¹⁶⁵

Jorge Witker es otro autor que se adhiere a esta postura al señala que: “Es interesante destacar hasta qué punto las disposiciones del TLCAN se inspiran en mecanismos privados de solución de controversias (fundamentalmente el arbitraje comercial), que el tratado adapta e institucionaliza para resolver en este caso los conflictos entre Estados. Todos ellos tienen como común denominador la posibilidad, en última instancia, de resolver la controversia a través de un panel arbitral designado conforme a reglas específicas que aseguran neutralidad y eficacia.”¹⁶⁶

Sergio López Allyón y Thomas J. C. señalan que los paneles binacionales son: son tribunales *ad hoc* y actúan como árbitros privados, no como jueces vitalicios.¹⁶⁷

Rodolfo Terrazas Salgado establece que el panel binacional es un tribunal mixto de arbitraje y que este tipo de tribunales de arbitraje, tienen esa característica debido a la participación de un Estado y un particular como partes en el procedimiento.

¹⁶⁵ SIQUEIROS, José Luís, *La resolución de controversias en el tratado trilateral de libre comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá*, PANORAMA JURÍDICO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, México, Universidad Iberoamericana, 1992. p 71.

¹⁶⁶ Witker Jorge, coordinador El Tratado de libre comercio de América del norte. Análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas, México, UNAM, 1993. p.45

¹⁶⁷ López Allyón y Thomas J. C. “El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del civil law y del common law en la zona de libre comercio”, *Revista de Derecho Privado*, Año 8. No 3, mayo-agosto de 1997. pp. 47 y 48.

Así también, señala que: “hay quienes prefieren catalogar a los Panel Binacionales en órganos arbitrales intermedios o híbridos, explicando el motivo de su origen y evolución por la necesidad de los particulares de acudir a sus gobiernos para la defensa de sus intereses derivados de tratados internacionales, ante violaciones de otro Estado, sin que puedan hacerlos valer por si mismos, lo que ha provocado la aparición, relativamente reciente de procedimientos intermedios o híbridos, cuyos sujetos activo y pasivo, respectivamente, son los particulares y el Estado.”¹⁶⁸

Al respecto el panel binacional que se integro para resolver el caso MEX-96-1904-02 estableció, que: “la naturaleza jurídica de los Paneles Binacionales son claramente tribunales arbitrales atípicos¹⁶⁹ que se asemejan mucho a un tribunal de apelación o de alzada respecto a uno de primera instancia”, esto porque, al establecer el párrafo 14 del artículo 1904, “que las partes se basarán, cuando corresponda, en reglas

¹⁶⁸ Información visible en la opinión concurrente de la decisión final del panel que reviso la resolución definitiva de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de placa en rollo originarias y procedentes de Canadá, caso MEX-96-1904-02, pp. 7 y 8.

¹⁶⁹ Sobre este estudio en la parte conducente dicho panel, señalo que: “Este Panel coincide con la Autoridad Investigadora en que el mismo reúne rasgos que lo perfilan como un órgano de arbitraje. Sin embargo, es importante reconocer que su naturaleza como órgano de arbitraje es de tipo *sui generis* por las razones siguientes: a) En primer lugar, el carácter arbitral del Panel Binacional resulta indiscutible, ya que los Estados contratantes del TLCAN se comprometieron a que sus respectivas autoridades investigadoras se someterían a la jurisdicción de dicho Panel para el caso que alguna o algunas empresas reclamantes eligieran el mecanismo alternativo de solución de controversias, contenido en el capítulo XIX del propio tratado, con el derecho para ellas preferir inclusive este procedimiento al que se sigue normalmente ante tribunales jurisdiccionales de la parte importadora. De lo cual, se desprende que la llamada cláusula compromisoria, es esencial para la existencia de todo tribunal arbitral, en el presente caso está satisfecha plenamente. b) Sin embargo, una diferencia importante del procedimiento seguido por el Panel Binacional respecto del arbitraje común, es que mientras en éste las partes participan en la selección o elaboración de las reglas procesales que deben ser aplicadas, en aquél, dichas reglas son establecidas con anterioridad por las partes contratantes del TLCAN, por lo cual el particular no tiene más opción que la de sujetarse a ellas.”(información visible la decisión final del panel que reviso la resolución definitiva de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de placa en rollo originarias y procedentes de Canadá, caso MEX-96-1904-02, pp. 24 y 25.)

procesales en grado de apelación judicial”, fortalece “la conclusión de que se está en presencia de órganos arbitrales cuyas funciones resultan semejantes a las de tribunales jurisdiccionales de segunda instancia”.

De lo anterior podemos observar que la mayoría de los juristas consideran que, el panel binacional es un órgano arbitral, pero difieren en la clase de arbitraje; en nuestra opinión y después del estudio de las características dicha figura podemos señalar que desde el punto de vista de nuestro derecho interno se trata de un órgano arbitral nacional obligatorio, por las siguientes razones:

Decimos que el panel binacional es un órgano arbitral nacional, porque, como se ha señalado en el apartado anterior, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se incorporó a nuestro derecho interno vigente, por lo que, las estipulaciones contenidas en su cuerpo normativo, como son las establecidas en el artículo 1904 del citado tratado, tienen fuerza de ley, al ser generales, abstracta y obligatorias, al tratarse de actos materialmente legislativos y obligatorios para toda la república, deviniendo su obligación del propio texto constitucional.

Este criterio ha sido sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J. 84/2004, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, Tomo: XX, Septiembre de 2004, página 1258, que en su parte conducente establece:

TRATADOS INTERNACIONALES. SON NORMAS GENERALES Y, POR TANTO, SON IMPUGNABLES EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. **Los tratados internacionales son normas generales, ya que reúnen las características de generalidad, permanencia y abstracción** y, además, las materias enunciadas por la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como propias de dichos instrumentos -autodeterminación de los pueblos, no intervención, solución pacífica de controversias, etcétera-, sólo pueden tener su expresión creadora y desarrollo lógico a través de normas generales, lo que se corrobora con lo previsto en el artículo 133 constitucional, que expresamente los coloca junto con otras normas, como la Ley Suprema de la Unión, siempre que sean acordes con la misma. En ese sentido, al tener los mencionados instrumentos internacionales la naturaleza de normas u ordenamientos generales, [...].

Es por ello que el panel binacional contemplado en el artículo 1904 del citado tratado es un órgano arbitral nacional, creado con la finalidad de ser un medio de impugnación alternativo a los ya existentes en materia de prácticas desleales de comercio internacional, contemplado precisamente en una norma de carácter general, abstracta y obligatoria para toda la república, que es precisamente el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al incorporarse con forma a lo establecido en el artículo 133 Constitucional.

Sirve de sustento jurídico las siguientes tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

“TRATADOS, FUERZA DE LOS.-Las estipulaciones contenidas en los tratados celebrados con las potencias extranjeras, tienen fuerza de ley para los habitantes del país.”¹⁷⁰

¹⁷⁰ Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIV, pág. 1584

"TRATADOS INTERNACIONALES, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS.-Este Tribunal en Pleno ha resuelto que no es necesario que **los actos legislativos, como materialmente lo son los tratados internacionales, por contener normas generales y abstractas,** están expresamente fundados y motivados, pues basta con que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para expedirlos."¹⁷¹

Al respecto la Dr. Margarita Beatriz Luna Ramos, Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que: “los Paneles Binacionales que como medio de impugnación de las resoluciones definitivas sobre prácticas desleales de comercio internacional, tienen su origen en el TLCAN, en este momento forman parte de nuestro derecho interno.

Consecuentemente, los Paneles Binacionales, automáticamente, se convierten en tribunales arbitrales. El hecho de que el tratado les otorgue la denominación de binacionales, no quiere decir que por ello deben entenderse con carácter extraterritorial. Además, aun cuando se integre por árbitros de diferentes nacionalidades (Estados Unidos y Canadá), no es razón suficiente para ubicarlo como tribunal extranjero, toda vez que únicamente implica que la nacionalidad de sus miembros no está limitado a personas mexicanas. Si la Constitución, las Leyes Orgánicas de los Poderes Judiciales y locales, permitieran que los Ministros, Magistrados y Jueces que forman parte de ellos no fueran mexicanos, no por eso se convertirían en tribunales extranjeros y dejarían ser tribunales nacionales.”¹⁷²

¹⁷¹ Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 193-198, Primera Parte, pág. 163

¹⁷² LUNA RAMOS, Margarita Beatriz, *Procedencia del Juicio de Amparo respecto de las resoluciones de los paneles binacionales del TLCAN*, México, Tesis Doctoral, Facultad de Derecho, UNAM, 1999. pp. 346 y 347.

Por todo lo anterior podemos señalar que los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son órganos arbitrales de carácter nacional, al estar contemplados, en un ordenamiento de carácter general, abstracto y obligatorio, como es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya que es ley suprema de toda la nación.

Con lo que respecta a la obligatoriedad del arbitraje, es pertinente señalar primeramente que se entiende por arbitraje.

El arbitraje es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, que surge de la autonomía de la voluntad de las partes o por imposición de la ley¹⁷³; en el cual se delega a un tercero imparcial llamado árbitro, (también puede ser un cuerpo colegiado, es decir, se pueden designar varios árbitros), la resolución de su controversia; el árbitro investido de la función jurisdiccional para ese caso concreto, y siguiendo el procedimiento previamente establecido por común acuerdo de las partes o por determinación de ley, decide la controversia mediante un "laudo arbitral" que es de obligatorio cumplimiento para las partes.

En otras palabras, tal y como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación “el procedimiento arbitral es la actividad desarrollada por las partes y por los árbitros en virtud de la función jurisdiccional asumida por aquéllos. Es entonces el

¹⁷³ Hay autores que señalan que el arbitraje seguido por mandato de ley rompe con la figura clásica del arbitraje; entre ellos Gonzalo Uribarri Carpintero al señalar que “la máxima crítica hecha al arbitraje obligatorio es que, en el auténtico arbitraje, las partes son libres y no están obligadas ni se les obliga a acudir a él.” URIBARRI CARPINTERO, Gonzalo, *El arbitraje en México, serie estudios sobre arbitraje comercial*, Oxford, México, 1999, p.46.

conjunto de las actividades de las partes y de los órganos arbitrales cuyo fin es la declaración de las concretas relaciones jurídicas y la resolución de las controversias concretas relativas sometidas al examen del juicio de árbitros.”¹⁷⁴

Entre las características que se encuentran en el arbitraje, es que se trata de un procedimiento ágil, en el que se busca un ambiente de cordialidad entre las partes; y es precisamente el objetivo que se busca al impugnar una resolución definitiva ante un panel binacional, así lo establecen las normas de procedimiento al señalar en su artículo segundo que: “Las Reglas fueron concebidas para permitir que los paneles rindan una decisión dentro de los 315 días siguientes al inicio del procedimiento. De conformidad con el Artículo 1904, la finalidad de estas Reglas es asegurar la revisión justa, expedita y económica de resoluciones definitivas.”

Visto lo anterior, podemos señalar que el arbitraje se puede clasificar doctrinariamente de distintas formas, pero para efectos de este estudio sólo nos enfocaremos someramente en aquellas¹⁷⁵ que explican la obligatoriedad del arbitraje, las cuales son:

- A) La que atiende al origen del árbitro;
- B) la que tiene su origen en la voluntad de las partes; y
- C) la que se distingue por las normas que rigen el procedimiento.

¹⁷⁴ Esta definición fue tomada la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 76/99-SS, en la que se determinó la procedencia del juicio de amparo contra los laudos dictados por la Procuraduría Federal del Consumidor.

¹⁷⁵ Este estudio tomo las bases establecidas en la resolución de la ejecutoria al resolver la contradicción de tesis 76/99-Segunda Sala, op. cit.

A) Conforme a la clasificación que atiende al origen del árbitro, el arbitraje puede ser:

- a) privado;
- b) institucional privado; y
- c) oficial.

El arbitraje privado es el que se desarrolla estrictamente entre particulares sin intervención alguna del poder público o de la ley.

El arbitraje institucional privado, es el que se lleva a cabo por una institución o asociación privada, sin intervención alguna del poder público.

Y el arbitraje oficial que es el que se controla por el poder público como son los que realizan los tribunales del trabajo, la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Nacional de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico y el Panel Binacional de solución de controversias establecido en el artículo 1904 del TLCAN, entre otros.

B) De acuerdo con la que tiene su origen en la voluntad de las partes el arbitraje puede ser:

- a) voluntario; y
- b) forzoso o necesario.

El arbitraje voluntario depende del consentimiento de las partes, y el segundo se encuentra establecido de manera imperativa por la ley.

El arbitraje voluntario tiene ese carácter cuando deriva exclusivamente de la voluntad de las partes, manifestada en el momento de otorgar el compromiso y sin que anteriormente existiera ninguna convención por la que cualquiera de ellas pudiera exigirlo; por consiguiente, desde este punto de vista está sujeto a las disposiciones comunes que regulan el consentimiento.

En cambio, el arbitraje forzoso¹⁷⁶ se hace obligatorio cuando la ley lo impone como medio de solución de un determinado conflicto o cuando las partes pueden exigirlo en cumplimiento de un convenio anterior (cláusula compromisoria). Ejemplo del primero es el que llevan a cabo los tribunales del trabajo, como es la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, Apartado A, fracciones XX y XXI, de la Constitución General de la República, y del segundo, el que se realiza ante la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, en cuyo caso el procedimiento arbitral sólo inicia ante el convenio de las partes, prestadores de servicios médicos y los usuarios de dichos servicios; existe un tercer caso que es una combinación de los dos y es

¹⁷⁶ Gonzalo Uribarri Carpintero que: “El arbitraje voluntario, como lo dice su nombre, emana de la voluntad de las partes, a diferencia del arbitraje forzoso, que provienen de la ley. Patricio Aylwin así lo define: “...el juicio arbitral que es impuesto imperativamente por la ley como el único procedimiento para resolver determinados litigios y por ser la ley su fuente inmediata”. A su vez, Mauro Rubino-Sammartano refiere que existe un arbitraje, denominado en inglés *compulsory*, el cual se traduce aquí como “obligatorio”. Dicho autor señala que este tipo de arbitraje, en jurisdicciones como la de Italia, se considera diferente del estudiado en este capítulo. En efecto, el arbitraje obligatorio procede de un mandato legal, en el que se obliga –en ciertos casos- al ciudadano a someter algunas controversias a tribunales arbitrales organizados por la ley. De lo anterior se sigue que el procedimiento sería público; además, se crea una nueva clase de árbitro, a quien se le puede ubicar entre un árbitro y un juez especial.” URIBARRI CARPINTERO, Gonzalo, *op cit.*, p.46.

el referente al arbitraje establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el cual, es considerado híbrido.

Es decir, en el caso del arbitraje estipulado en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el arbitraje es obligatorio para las Partes (los Estados y por consiguiente a la autoridad administrativa que emitió una resolución en materia de practicas desleales) por la cláusula compromisoria que establecieron los países contratantes en el artículo 1904 párrafo segundo, de dicho tratado, al estipular que:

“Una Parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre anti-dumping y cuotas compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una Parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de anti-dumping y cuotas compensatorias de la Parte importadora.”

Así también, estaremos hablando de un arbitraje obligatorio, cuando los particulares quienes se vieron afectados con una resolución de una autoridad solicitan a sus gobiernos, la instauración de un panel binacional para proteger sus intereses afectados; dicha solicitud hace las veces de un compromiso arbitral para las partes que lo solicitaron.

Ahora bien, con respecto aquel, o aquellos particulares que participaron en el procedimiento de revisión y que tienen el interés que la resolución emitida por la autoridad administrativa subsista por así convenir a sus intereses, la obligatoriedad

deviene por ley, al establecerse en el artículo 97 del la de Comercio Exterior la improcedencia del recurso de revocación o del juicio de nulidad contra las resoluciones que emita dicho cuerpo arbitra o las que emita la Secretaría de Economía en ejecución de dicha resolución.

Es decir, el particular que tiene el interés jurídico de que la resolución subsista, tienen la carga procesal de comparecer ante el órgano arbitral instaurado, para señalar a lo que su derecho convenga, ya que en caso de no hacerlo corre el riesgo de que se declare que la resolución de la autoridad investigadora es ilegal, sin que tenga la posibilidad de refutar dicha decisión ante algún medio ordinario.

De lo anterior podemos concluir que por disposición legal y por voluntad de las partes el arbitraje establecido en el artículo 1904 es obligatorio.

D) Por el tipo de procedimiento, la clasificación consiste en:

- a) Arbitraje de derecho; y
- b) Arbitraje de hecho o de equidad.

El primero también conocido como de iure y el segundo como de facto o de amigables componedores. Por su propia connotación, el primero se realiza conforme a las reglas del derecho y el segundo al tenor de las máximas de la equidad o de facto.

Con respecto a al arbitraje establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se trata de un arbitraje de derecho, dado que se los árbitros para emitir su resolución se constriñe a lo señalado en el artículo 1904 así como las reglas¹⁷⁷ de procedimiento de dicho artículo.

Podemos señalar que los Estados contratantes al firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte convinieron en ceñirse a dicho procedimiento convenido con anterioridad al funcionamiento de los paneles arbitrales.

Con respecto de los particulares dicho procedimiento es determinado por la propia norma jurídica contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al someterse al arbitraje.

De lo anterior podemos concluir que desde el punto de vista de nuestro derecho interno el panel binacional contemplado en el artículo 1904 del TLCAN, tiene la naturaleza de ser un órgano arbitral nacional obligatorio, por estar contemplado en una norma de carácter general, abstracta y obligatoria para nuestro país como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al haberse incorporado a nuestro derecho interno de conformidad con lo que establece nuestro marco Constitucional y gozar de las características de los medio heterocompositivo¹⁷⁸ de solución de controversias como lo es el arbitraje instituido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

¹⁷⁷ Este tema ha sido tratado en el capítulo III de este estudio.

¹⁷⁸ Es decir, una solución al litigio, dada por un tercero imparcial.

3. Análisis de las características de los paneles binacionales para saber si son autoridad responsable y si sus resoluciones pueden ser susceptibles de impugnarse a través del Juicio de Amparo.

Como quedo plasmado en el capítulo II de este estudio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandono el criterio tradicional de autoridad responsable, donde se establecía que, para efectos del juicio de amparo la autoridad debía ser un órgano del Estado, ya fuera persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispusiera de la fuerza pública y estuviera en posibilidad de ejercer actos públicos en ejercicio del poder de imperio; para adoptar el nuevo criterio donde establece *grosso modo* que, autoridad para los efectos del juicio de amparo es todo ente que la norma legal faculta para tomar decisiones o dictar resoluciones que afecten, unilateralmente, la esfera jurídica del gobernado, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública.¹⁷⁹

Así también quedo de manifiesto que siguiendo los lineamientos establecido por el nuevo criterio jurisprudencial contemplado en la Tesis P. XXVIII/97¹⁸⁰

¹⁷⁹ Véase el estudio realizado en el capítulo segundo de este estudio, paginas 72 y 73.

¹⁸⁰ Esta tesis establece que: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de

y en la Tesis 2ª. XXXVI/99 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció como notas características para distinguir a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes:

A) la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

B) que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad;

C) que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular; y

un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; **por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.”**

D) que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del afectado.¹⁸¹

Una vez señaladas las anteriores características analizaremos, si los paneles que se constituyen de conformidad el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte pueden ser considerados como autoridad para el juicio de amparo.

Al respecto podemos señalar que el panel binacional es un ente de derecho, por estar contemplada su existencia en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual, le confiere atribuciones necesarias para dirimir conflictos derivados de resoluciones definitivas (relacionadas con las practicas desleales) que emita la Secretaría de Economía; lo que le permiten establecer una relación de supra a subordinación con los particulares, pues en un plano superior éstos se subordinan, a las resoluciones que el panel arbitral dicte.

Es decir, los laudos que emite el panel binacional, precisamente en su calidad de árbitro, constituyen verdaderos actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo¹⁸², en tanto que, es un ente de derecho público al incorporarse al derecho

¹⁸¹ Este criterio ha sido emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 2a. CCIV/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, Tomo: XIV, Noviembre de 2001, p.39, que al Rubro señala: “AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.”

¹⁸² Este tema fue analizado, por el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, al resolver el juicio de amparo No. 57/96, promovido por USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY., al señalar lo siguiente: “Los tribunales que se constituyen de conformidad con el artículo 1904 del citado tratado, tienen la facultad, atribuida directamente a ellos y no a otra autoridad previamente constituida, de ordenar que la autoridad investigadora realice ciertas conductas para corregir

mexicano, y que tiene entre sus facultades, resolver las controversias puestas a su consideración, con respecto a la legalidad de las resoluciones finales sobre prácticas desleales de comercio exterior emitidas por la Secretaría de Economía.

De lo anterior podemos señalar, que si bien es cierto que el panel binacional en su calidad de árbitro actúa por voluntad de las partes contratantes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares (importadores, productores nacionales o extranjeros que se someten voluntariamente y/o por mandato de ley al procedimiento arbitral) y al dirimir las cuestiones debatidas, de manera unilateral e imperativa, crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica de los gobernados que se sometieron al panel binacional.

los vicios que advierta en su actuación. Por su parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, autoridad investigadora, no tiene jurídicamente la posibilidad de incumplir el laudo dictado por un tribunal constituido de conformidad con el artículo 1904 del multireferido tratado. --- En este orden de ideas, debe concluirse que si la conducta que desenvuelve la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ordenada por el Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 en comento para resolver el caso "MEX-94-1904-01, incide necesariamente en la esfera jurídica de los particulares que fueron partes del procedimiento, **el laudo reclamado en este juicio de garantías sí es un acto de autoridad susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo, máxime que su obligatoriedad deriva directamente de una norma jurídica mexicana, potestad pública, que puede afectar las garantías individuales de los particulares.** --- Con lo anterior, se establece la procedencia genérica del amparo contra un laudo de Panel Binacional y, concretamente en este caso, en contra del laudo arbitral de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis, emitido en el procedimiento del Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de "Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01, relativo al procedimiento de revisión de la resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial [...]."

Lo anterior podemos fundarlo por analogía, con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia 2a./J. 49/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XIV, Octubre de 2001, pagina 426 que a la letra señala:

PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentó la tesis 2a. XXXVI/99, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.", conforme a la cual, se sostuvo que la teoría general del derecho distingue entre **relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral**, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; **de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado;** y que tales parámetros resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, **afectando la esfera jurídica del gobernado.** Por consiguiente, **los laudos que emite la Procuraduría Federal del Consumidor, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que al dirimir la cuestión debatida entre consumidor y proveedor, de manera unilateral crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado.**

(Lo subrayado y remarcado es nuestro)

Ahora bien, podemos señalar que la facultada decisoria otorgada al panel binacional, a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es una facultad irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, al haber sido otorgada a través de una norma general, abstracta y obligatoria para toda la republica como lo es precisamente el TLCAN.

Es decir, una vez instaurado el panel arbitral no puede por *motu proprio* renunciar a resolver la controversia planteada ante el, puesto que, lo que se pretende con la solución de las controversias es la administración de justicia entre los contendiente, con independencia de que no se trate un órgano formalmente jurisdiccional, ya que en su ámbito de competencia se le confieren atribuciones necesarias para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho.

En este sentido, los árbitros que integren un panel binacional podrán ser sustituidos, pero siempre, el citado órgano arbitral deberá emitir su resolución final basada en derecho, aun en el supuesto que la resolución sea únicamente para señalar que se da por terminado la instauración del panel, ya sea por petición de las partes o por alguna causal de sobreseimiento; lo anterior es así, porque si no se cumple con lo señalado, se deja en un estado de indefensión al gobernado, al no tener la posibilidad legal de impugnar por otro medio ordinario la resolución administrativa que fue puesta a su consideración, al estar expresamente prohibido por el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior; además que se estaría incumpliendo con la finalidad de la norma

jurídica enmarcada en el artículo 1904 del TLCAN, y por consiguiente con lo instituido por el artículo 17 de nuestra Carta Magna al denegar el acceso a la impartición justicia.

Sirve por analogía lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. L/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, página 299 al señalar que:

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A **CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES**.-La garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, **de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes**; 2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; **y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado**; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, **no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido**; y 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. **Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con**

independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

(Lo subrayado y remarcado es nuestro)

Ahora bien, al dictar el panel binacional el laudo y resolver la cuestión de fondo debatida entre los productores, exportadores de mercancías en prácticas desleales de comercio y/o los representantes de la producción nacional (según sea el caso) en contra de la Secretaría de Economía, ya sea en sentido absolutorio o condenatorio¹⁸³, conforme a esa relación de supra a subordinación, unilateralmente crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, de manera imperativa, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados sometidos al arbitraje, lo que se cristaliza sin requerir de acudir a los órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado, en tanto que esos laudos tienen fuerza de cosa juzgada¹⁸⁴ y traen aparejada ejecución¹⁸⁵, lo que significa que no requieren de ninguna aprobación judicial que les dé fuerza jurídica y los convierta en sentencia verdadera de eficacia ejecutiva, pues tales atributos ya los tienen.

¹⁸³ Confirmatorio o devolutivo según la terminología utilizada en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al señalar en la fracción octava que: “El panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.”

¹⁸⁴ Al respecto el artículo 1904 fracción novena establece que: “El fallo de un panel en los términos de este artículo será obligatorio para las Partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas Partes que haya sido sometido al panel.”, así también establece en el párrafo decimoprimer que: “Una resolución definitiva no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora, cuando una Parte implicada solicite la instalación de un panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo.”, con lo que se confirma el carácter de cosa juzgada.

¹⁸⁵ Con respecto a la ejecución el múlticitado párrafo octavo del artículo 1904 establece que: “... Cuando el panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonablemente posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del panel...”; así también señala la fracción 15 que: “...las Partes: a) reformará sus leyes o reglamentaciones para asegurarse que los procedimientos vigentes referentes a la devolución, con intereses, de los impuestos anti-dumping y cuotas compensatorias permitan dar cumplimiento al fallo definitivo de un pánel cuando éste señale que procede la devolución;”

En este sentido se ha pronunciado el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la tesis I.3o.C.231 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, Tomo: XIV, Julio de 2001, página: 1107, que a la letra señala:

“ÁRBITRO. SUS RESOLUCIONES SON ACTOS DE AUTORIDAD, Y SU EJECUCIÓN LE CORRESPONDE AL JUEZ DESIGNADO POR LAS PARTES. Para la ejecución de un laudo arbitral es preciso la mediación de un acto realizado por un órgano jurisdiccional que, sin quitarle la naturaleza privada, asume su contenido, de modo que el laudo es ejecutable por virtud del acto jurisdiccional, que sólo es el complemento necesario para ejecutar lo resuelto por el árbitro, **ya que el laudo es una resolución dictada por el árbitro que dirime la controversia suscitada entre las partes, con calidad de cosa juzgada y constituye título que motiva ejecución,** ante el Juez competente que debe prestar los medios procesales necesarios para que se concrete lo resuelto en el laudo. **Por lo tanto, el laudo es una resolución que tiene los atributos de inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad, sólo que la eficacia y realización concreta de lo condenado quedan siempre al Juez competente designado por las partes o el del lugar del juicio. El árbitro carece de la facultad de hacer cumplir, ante sí, el laudo que emitió, porque no tiene la potestad o imperium, que es uno de los atributos de la jurisdicción y que es inherente a los órganos jurisdiccionales del Estado.** Ello implica que el árbitro carece de la fuerza del Estado para hacer efectiva la condena, **pero el laudo en sí mismo no está despojado de los atributos de la cosa juzgada, puesto que la facultad de decidir la controversia es una delegación hecha por el Estado a través de la norma jurídica, y sólo se reserva la facultad de ejecutar.** El Juez ante quien se pide la ejecución de un laudo dictado por un árbitro, para decretar el requerimiento de pago, únicamente debe y puede constatar la existencia del laudo, como una resolución que ha establecido **una conducta concreta, inimpugnable e inmutable y que, por ende, debe provenir de un procedimiento en el que se hayan respetado las formalidades esenciales del procedimiento, y que no sea contrario a una materia de orden público.”**

(Lo remarcado es nuestro).

Es pertinente significar que por ser los laudos arbitrales emitidos por los paneles binacionales, un acto material jurisdiccional con la eficacia de cosa juzgada y fuerza ejecutiva¹⁸⁶, cualquiera que sea el sentido en que se emitan, es inconcuso que de manera unilateral son susceptibles de crear, modificar o extinguir por sí mismos una situación jurídica, dado que de ser absolutorios, es decir, que confirmen la resolución emitida por la Secretaría de Economía, ya sea por la improcedencia de las pretensiones que se demandaron o por su falta de demostración, determinan que el demandante no obtenga lo que pidió y sufra un menoscabo en su esfera jurídica, que atento a la irrevocabilidad e inmutabilidad de la decisión¹⁸⁷, no le habrá de ser reparada por la autoridad judicial común; esto es, esa afectación a su situación jurídica se actualiza con total independencia de la autoridad judicial, la que sólo tiene intervención cuando el laudo es condenatorio y no fue posible lograr su voluntaria ejecución, por parte de la Secretaría de Economía.

¹⁸⁶ Así también, el artículo 94 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior establece que “Se procederá a cancelar o modificar las garantías que se hubiesen constituido o, en su caso, a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado o la diferencia respectiva, según se trate, cuando la Secretaría elimine o modifique cuotas compensatorias definitivas: [...] V. En las resoluciones finales que adopte la Secretaría como consecuencia de la decisión decretada en los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional contenidos en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

Así también el artículo 97 del citado reglamento señala “La Secretaría aplicará las resoluciones firmes dictadas como consecuencia de un recurso de revocación, un juicio de nulidad o una resolución de la Secretaría por la que adopte la decisión de un mecanismo alternativo de solución de controversias en la medida en que sean pertinentes a las demás partes interesadas.”

¹⁸⁷ El artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior establece que: “En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos: **I.** No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias;”

Sirve por analogía la tesis I.10o.C.33 C, sustentada por Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo: XVIII, Agosto de 2003, página: 1803 que señala:

PROCURADURÍA SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL. SUS LAUDOS ARBITRALES TIENEN LA EFICACIA DE LA COSA JUZGADA. Si bien es cierto que la Procuraduría Social del Distrito Federal, en su calidad de árbitro, actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, y al dirimir la cuestión debatida entre las partes de manera unilateral e imperativa, crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstas, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado, de lo que resulta que sus resoluciones tengan la fuerza jurídica de una sentencia y eficacia ejecutiva, dado que son decisiones irrevocables e inmutables por la potestad común; luego, es precisamente esa facultad de decidir la controversia, delegada por el Estado a través de la norma jurídica, irrevocable e inmutable por la potestad común, la que dota al laudo arbitral de la eficacia de la cosa juzgada, cualquiera que sea el sentido en que se emita, aun cuando dicho árbitro carezca de la autoridad de hacer cumplir, ante sí, el laudo que emitió, porque no tiene la potestad o imperium, que es uno de los atributos de la jurisdicción y que es inherente a los órganos jurisdiccionales del Estado a quienes, por tanto, se reserva, únicamente, la facultad de ejecutar.

En otras palabras, cuando el panel arbitral confirma una resolución definitiva en un laudo absolutorio, sin ninguna intervención de la Secretaría de Economía, el panel binacional ente de derecho público que tiene su nacimiento en la

norma jurídica y está dotado al respecto de una facultad administrativa, crea, modifica o extingue una situación jurídica, sin tampoco requerir del consenso del particular, pues al haberse sometido éste, no puede renunciar a su resultado sino que tiene que soportar la decisión del panel arbitral.

La afectación unilateral a la esfera jurídica de los particulares se advierte también cuando el laudo es parcialmente condenatorio¹⁸⁸ ó condenatorio, pues desde que es notificado a la autoridad administrativa (Secretaría de Economía), dada la imperatividad de la decisión, ésta tiene la obligación de cumplirla y adoptar las medidas compatibles con su decisión, con independencia de que de no hacerlo voluntariamente dentro del plazo fijado en la ley, le podrá ser requerido por el interesado por conducto de la autoridad judicial, que no podrá cuestionar lo resuelto en el laudo, pudiendo sólo verificar su autenticidad y la satisfacción de los requisitos legales para considerarlo como laudo arbitral.

Sirve de sustento por analogía la tesis I.3o.C.516 C, emitida por Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, tomo XXII, Diciembre de 2005, página: 2638 que a la letra dice:

¹⁸⁸ Cuando no se obtuvieron todas la pretensiones que se solicitadas por el demandante.

COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. COMPETENCIA EN AMPARO CONTRA SUS ACTOS CUANDO FUNGE COMO ÁRBITRO, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN LA MATERIA PROPIA DE LAS NORMAS JURÍDICAS QUE REGULARON EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL Y CONFORME A LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN INTENTADA. Conforme la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 365 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, diciembre de 2001, Novena Época, de rubro: "COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. LOS LAUDOS QUE EMITE EN SU CALIDAD DE ÁRBITRO CONSTITUYEN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."; los laudos emitidos por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico constituyen actos materialmente jurisdiccionales, en tanto que resuelven sobre el fondo de las cuestiones que hayan sido sometidas a la decisión de la comisión, que por mandato de las normas jurídicas es irrevocable e inmutable, y de ser condenatorio, tiene efectos de título ejecutivo por traer aparejada ejecución, obligando al Juez competente a dictar auto de ejecución si así lo pide la persona legitimada; por tanto, tales actos materialmente jurisdiccionales homologan o equiparan a dicha comisión, excepcionalmente, a un tribunal de naturaleza jurisdiccional o judicial, en tanto que la facultad de resolver la controversia a través de un laudo arbitral, deriva de la delegación de la función jurisdiccional que mediante ley o decreto se le confiere a dicho órgano por el Poder Legislativo o por el Poder Ejecutivo, facultándolo para dirimir ciertas controversias cuando las partes se someten al arbitraje, de modo que su actuación, aunque no es de un tribunal judicial propiamente dicho, sí obliga y vincula a las partes con autoridad de cosa juzgada. En ese sentido, es claro que esa homologación a tribunal jurisdiccional debe corresponder a la materia propia de las normas jurídicas sustantivas y de procedimiento atinentes a la acción entablada, tomando en consideración que el procedimiento arbitral se constriñe específicamente a resolver dicha acción; por ende, y toda vez que en los artículos 52 y 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no se prevé la competencia por materia para conocer de juicios de amparo contra actos emitidos por autoridades que fungen como árbitros o "autoridades arbitrales", debe acudirse a su interpretación armónica, de la cual se arriba a la conclusión de que la competencia para conocer de actos emitidos por autoridades arbitrales bajo la equiparación antes señalada, tales como la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, corresponde al Juez de

Distrito en la materia que regule el procedimiento arbitral respectivo, y conforme a las normas jurídicas relativas a la acción entablada.

(Lo subrayado y remarcado es nuestro)

De todo lo anterior podemos señalar que los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son Autoridades para el juicio de amparo y sus laudos son verdaderos actos de autoridad susceptibles de ser reclamados en la vía de amparo; dado que la facultad de resolver las controversias entre los particulares y la autoridad administrativa (Secretaría de Economía) a través de la emisión de una resolución definitiva (laudo arbitral) devienen de una norma jurídica nacional y vigente como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que siendo un órgano facultado por la norma, que en aplicación del derecho objetivo impacta la esfera jurídica de los gobernados, creando, modificando o extinguiendo una situación jurídica de éstos, para lo cual no es obstáculo que el panel binacional emite del laudo no pueda ejecutarlo mediante la fuerza pública, puesto que ese requisito no es indispensable para que precisamente constituya un acto de autoridad.

Sirve por analogía la Jurisprudencia 2a./J. 56/2001, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, noviembre de 2001, de la Novena Época, página 31 que establece:

COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.-Los laudos que emite la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que al dirimir la cuestión debatida entre el prestador del servicio médico y el usuario de éste, de manera unilateral e imperativa crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado.

(Lo remarcado es nuestro)

En conclusión, los laudos emitidos por el panel binacional establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sí son actos de autoridad susceptibles de ser reclamados en la vía de amparo, puesto que sus resoluciones (laudos arbitrales), emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, el cual, inician con la solicitud de la instauración de un panel, sigue diversas etapas procesales (reclamación, comparecencias, réplicas, audiencia) y termina con la emisión una resolución de carácter definitiva (fallo definitivo)¹⁸⁹, el cual resuelve la controversia que

¹⁸⁹ Decimos que el fallo definitivo que emite el Panel binacional tiene el carácter de resolución definitiva para el juicio de amparo, ya que dicha resolución pone fin a la controversia planteada a su consideración, es decir, es la última etapa procesal del procedimiento seguido ante el panel binacional, en la cual resuelve sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución administrativa (resolución dictada por la Secretaría de Economía), la cual, en caso de confirmarse la legalidad de la resolución administrativa el o los reclamantes de dicha resolución no tienen otra opción más que soportar la resolución que emite el panel binacional, al ser definitivo tal como lo señala el artículo 97 de la ley de Comercio exterior al señalar que : “se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias”.

se ha puesto bajo su conocimiento, en razón y función de sus atribuciones y facultades legales otorgadas directamente a través de una norma interna vigente como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Ahora bien, en el caso que el panel declare la ilegalidad de la resolución administrativa, la Secretaría de Economía en cumplimiento de lo ordenado por el panel deberá emitir una nueva resolución siguiendo los lineamientos establecidos por el panel binacional(*); la cual, si bien es cierto es consecuencia de lo ordenado por el panel, no menos cierto es, que dicha resolución no forma parte del procedimiento arbitral que resolvió la controversia de legalidad de la resolución administrativa de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, pues la nueva resolución que emite la Secretaría de Economía es consecuencia de lo dictado por el panel, es decir, es un acto de ejecución de sentencias y no uno dentro de un mismo procedimiento.

(*)Sobre este punto señalamos que si bien es cierto que el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior establece en su fracción II que: “Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos”; menos cierto que esta fracción se debe interpretar armónicamente con respecto a su fracción precedente que establece que: “**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;”, en otras palabras, se considera definitiva la resolución que se emite la Secretaría de Economía en ejecución de lo ordenado por el panel, es decir, no proceder el recurso de revocación ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en contra de la resolución que imita la Secretaría de Economía, mas no así el juicio de amparo que se podrá tramitar por las violaciones que se hayan originado en el cumplimiento de la ejecución ordenada por el panel binacional.

CONCLUSIONES

1. El Juicio de Amparo es un proceso jurisdiccional para la defensa de las garantías individuales de los particulares por violaciones que cometan las autoridades y cuyo origen está consagrado en el propio texto Constitucional.
2. El concepto de autoridad para el Juicio de Amparo no se encuentra definido ni en la Constitución ni en la Ley de Amparo, ni en algún otro ordenamiento general, por lo que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación han precisado las características que distinguen a la autoridad para los efectos del amparo.
3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo por un largo tiempo que para efectos del juicio de amparo la autoridad debía ser un órgano del Estado, ya fuera persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispusiera de la fuerza pública y estuviera en posibilidad de ejercer actos públicos en ejercicio del poder de imperio.
4. En épocas recientes la Suprema Corte abandono el criterio anterior, para establece que autoridad para los efectos del juicio de amparo es todo ente de hecho o derecho que la norma legal faculta para tomar decisiones o dictar resoluciones que afecten, unilateralmente, la esfera jurídica del gobernado, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública. (Criterio visible en la Tesis P. XXVII/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.)

5. Entre las notas distintivas señaladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para distinguir a una autoridad para los efectos del amparo se encuentran: a) la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; c) que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular; y d) que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

6. Nuestra Carta Magna en su artículo 133 adopta la tesis monista nacionalista al considerar que formarán parte del derecho vigente mexicano los tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal, de conformidad con la fracción X del artículo 89 de la Constitución General de la República y ratificados por el Senado, que no la contravengan.

7. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte forma parte del derecho interno Mexicano, por virtud del proceso formal que inició con la celebración de citado tratado por parte del Presidente de la República, continuó con la aprobación por parte del Senado de la República y concluyó con la publicación de dicho texto normativo en el Diario Oficial de la Federación.

8. El panel binacional contemplado en el artículo 1904 del TLCAN fue creado con la finalidad de ser un medio de impugnación alterno a los ya existentes en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

9. Desde el punto de vista del derecho interno mexicano, el panel binacional contemplado en el artículo 1904 del TLCAN, tiene la naturaleza jurídica de un órgano arbitral nacional obligatorio, por estar contemplado en una norma de carácter general, abstracta y obligatoria para nuestro país como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al haberse incorporado a nuestro derecho interno de conformidad con lo que establece nuestro marco Constitucional y gozar de las características de los medios heterocompositivos de solución de controversias.

10. El artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte confiere al panel binacional atribuciones necesarias para dirimir conflictos derivados de resoluciones definitivas relacionadas con prácticas desleales de comercio exterior, que le permiten establecer una relación de supra a subordinación con los particulares, pues en un plano superior éstos se subordinan, a las resoluciones que el panel arbitral dicte.

11. El panel binacional en su calidad de árbitro actúa por voluntad de las partes contratantes, pero ejerciendo facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente y/o por mandato de ley al procedimiento arbitral, y al dirimir las cuestiones debatidas, de manera unilateral e imperativa, crea, modifica o extingue, por

si o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica de los gobernados que se sometieron al panel binacional.

12. Al dictar el panel binacional el laudo y resolver la cuestión de fondo debatida entre los productores, exportadores de mercancías en prácticas desleales de comercio y/o los representantes de la producción nacional (según sea el caso) en contra de la Secretaría de Economía, ya sea en sentido absolutorio o condenatorio, conforme a esa relación de supra a subordinación, unilateralmente crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, de manera imperativa, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados sometidos al arbitraje, lo que se cristaliza, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales, o del consenso de la voluntad del afectado; en tanto que esos laudos tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, lo que significa que no requieren de ninguna aprobación judicial que les dé fuerza jurídica y los convierta en sentencia verdadera de eficacia ejecutiva, pues tales atributos ya los tienen.

13. Los laudos que emite el panel binacional en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para los efectos del amparo, en tanto que, es un ente de derecho público al incorporarse al derecho mexicano, y que tiene entre sus facultades, resolver las controversias puestas a su consideración, con respecto a la legalidad de las resoluciones finales, que sobre prácticas desleales de comercio exterior emita la Secretaría de Economía.

14. Lo que se pretende con la solución de las controversias por medio del panel binacional es la administración de justicia entre los contendientes, con independencia de que no se trate de un órgano formalmente jurisdiccional, ya que en su ámbito de competencia se le confieren atribuciones necesarias para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho.

15. Los paneles binacionales establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son Autoridades para el juicio de amparo y sus laudos son verdaderos actos de autoridad susceptibles de ser reclamados en la vía de amparo.

16. No es obstáculo que el panel binacional emite del laudo no pueda ejecutarlo mediante la fuerza pública, puesto que ese requisito no es indispensable para que precisamente constituya un acto de autoridad.

17. Los laudos emitidos por el panel binacional establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, el cual, inician con la solicitud de la instauración de un panel, sigue diversas etapas procesales (reclamación, comparecencias, réplicas, audiencia) y termina con la emisión una resolución de carácter definitiva, el cual resuelve la controversia que se ha puesto bajo su conocimiento, en razón y función de sus atribuciones y facultades legales otorgadas directamente a través de una norma interna vigente como lo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

18. La solicitud de impugnación extraordinaria establecida en el artículo 1904, esta reservada únicamente a las Partes contratantes, es decir, a los Gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá; sin existir la posibilidad de que las personas que haya intervenido en el procedimiento seguido ante el panel binacional, puedan exigir a sus gobiernos que soliciten a petición suya la instauración de un Comité de Impugnación Extraordinaria; por tal motivo al no existir algún recurso o medio de defensa en contra de la resolución que emita el Panel Binacional, los productores, exportadores y/o los representantes de la producción nacional (según sea el caso) que vean afectada su esfera jurídica pueden solicitar el Juicio de Amparo al haberse agotado el principio de definitividad.

19. La fracción 11 del artículo 1904 del TLCAN, limita el derecho establecido en los artículos 103 y 107 de la constitución, de solicitar el juicio de amparo en contra de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales de los gobernados, transgrediendo con ello la Carta Magna.

20. El principio de definitividad, no es absoluto, puesto que tienen excepciones importantes consignadas tanto en la ley de amparo como en la jurisprudencia; siendo el caso, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento, aun sin ser la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del promoverte y se reclama también ésta; ésta excepción surge, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías, impide el examen de la ley, desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio (criterio visible en la jurisprudencia 1ª./J.35/2000).

21. La resolución emitida por un panel binacional, emana de un procedimiento seguido en forma de juicio, y tiene el carácter de definitivo, por lo que es procedente el juicio de amparo indirecto; pero aun en el supuesto, que se considerará que no tiene ese carácter de acto definitivo, si se reclama dicha resolución(aun sin ser la definitiva) y a su vez la inconstitucionalidad de una ley, de un tratado internacional, o cualquier norma de carácter general como el primer acto de aplicación, es procedente el juicio de amparo.

22. Para concluir, estamos concientes de la responsabilidad internacional que incurriría el Estado Mexicano al permitir que un particular impugne una resolución emitida por un panel binacional y mas aun, si ésta se resuelve en sentido contrario a lo resultado por el panel binacional; es por ello, que si se quiere evitar que México incurra en responsabilidad internacional, es necesario que la legislación interna, es decir, la ley de Amparo y la propia Constitución, sean reformadas en el sentido de establecer expresamente una prohibición para la procedencia de medios extraordinarios de defensa en relación con las decisiones de los paneles binacionales; lo anterior porque, en la actual legislación y los criterios sustentados por los Tribunales Federales cabe la posibilidad la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones que emiten los paneles binacionales.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y REVISTAS.

1. ÁLVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio, *Dumping competencia desleal internacional*, CHILE, Editorial jurídica de Chile, 1995.
2. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer curso de derecho internacional público*, 5ª ed. México, Editorial Porrúa, 2002.
3. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, 6ª ed., México, Editorial Porrúa, 2000.
4. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Una voz ciudadana TLC: Tratado de Libre comercio, NAFTA*, México, Escuela Libre de Derecho de Puebla, 1994.
5. BARRERA GARZA, Oscar, *Compendio de Amparo*, México, Mc. Graw-Hill, 2002.
6. BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *Derecho Internacional Público*, México, UNAM, 1991.
7. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 34ª. ed., México, Editorial Porrúa, 2002.
8. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de Amparo*, 40a. ed., México, Editorial Porrúa, 2004.
9. CAMARGO, Pedro Pablo, *Tratado de Derecho Internacional tomo I*, TEMIS, Colombia.
10. CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, *Juicio de Amparo*, México, 3ra. ed., Oxford, 2002.
11. COLLIARD, Claude Albert, *Instituciones de relaciones internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
12. CRUZ BARNEY, Óscar, *Solución de Controversias y antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Editorial Porrúa/UNAM, 2002.
13. CRUZ BARNEY, Óscar, *Protección al medio ambiente y solución de controversias en materia de inversiones en el TLCAN*, Revista de Derecho Privado, México, Nueva Serie, Número 7, Sección de Doctrina, 2004.

14. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, CRUZ BARNEY, Óscar, *El Arbitraje, los diversos mecanismos de solución de controversias: análisis y práctica en México*, México, Editorial Porrúa/ UNAM, 2004.
15. CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *El TLC: controversias, soluciones y otros temas conexos*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa, 2002.
16. DÍAZ, Luis Miguel, *Arbitraje: Privatización de la justicia*, México, Themis, 1990.
17. DÍEZ DE VELASCO, Manuel, *Instituciones de derecho internacional público*, t. I, 10ª. ed., Madrid, Editorial Tecnos, 1994.
18. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, *Curso de Derecho Internacional Publico*” primer tomo, ed. Tecnos, S.A, Madrid, 1963.
19. GÓMEZ LARA, Cipriano, DOMÍNGUEZ MERCADO, Margarita, *Teoría general del proceso banco de preguntas*, México, Oxford, 2004.
20. GUERRERO VERDEJO, Sergio, *Derecho Internacional Público tratados*, 2ª. ed., México, UNAM, 2003.
21. LEYCEGUI, Beatriz, ROBSON, William, STEIN, Dalia, (coords.), *Comercio a golpes. Las practicas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*, México, ITAM/ Miguel Ángel Porrua. 1997.
22. LÓPEZ ALLYÓN y Thomas J. C. “El capitulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del civil law y del common law en la zona de libre comercio”, *Revista de Derecho Privado*, Año 8. No 3, mayo-agosto de 1997.
23. LÓPEZ-BASSOLS, Hermilio, *Derecho internacional público contemporáneo e instrumentos básicos*, México, Editorial Porrúa, 2001.
24. LUNA RAMOS, Margarita Beatriz, *Procedencia del Juicio de Amparo respecto de las resoluciones de los paneles binacionales del TLCAN*, México, Tesis Doctoral, Facultad de Derecho, UNAM, 1999.
25. MALPICA DE LA MADRID, Luis, *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, 2da ed., México, Editorial Porrúa/UNAM, 1998.
26. NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de Amparo*, México, Editorial Porrúa, 1975.

27. ORTIZ AHLF, *Derecho internacional público*, 3ª. ed., México, Oxford, 2004.
28. OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil*, 8ª. ed. México, Oxford, 1999.
29. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado*, México, Oxford, 2001.
30. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, (compilador), *Arbitraje Comercial Internacional*, Doctrina jurídica contemporánea, 2000.
31. REMIRO BROTONS, Antonio, *Derecho Internacional Público. II Derecho de los Tratados*, España, Editorial TECNOS, 1987.
32. RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, *Derechos fundamentales y juicio de amparo*, Laguna. 199.
33. RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª. ed., México, Oxford, 1998.
34. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales*, México, Editorial Porrúa.
35. SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto C., *Los medios de impugnación en materia administrativa*, 5ª. ed., México, Editorial Porrúa, 2004.
36. SEPÚLVEDA, César, *Derecho internacional*, 24ª. ed., México, Editorial Porrúa, 2004.
37. SIQUEIROS, José Luís, *La resolución de controversias en el tratado trilateral de libre comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá*, PANORAMA JURÍDICO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, México, Universidad Iberoamericana, 1992.
38. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías Individuales Parte General*. Colección Garantías Individuales tomo I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
39. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*. Colección Garantías Individuales tomo II, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.
40. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Igualdad*. Colección Garantías Individuales tomo III, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

41. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Libertad*. Colección Garantías Individuales tomo IV, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.
42. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2ª . ed. , Themis, 1994.
43. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 34 ed., Porrúa, México, 2001.
44. URIBARRI CARPINTERO, Gonzalo, *El arbitraje en México, serie estudios sobre arbitraje comercial*, Oxford, México, 1999.
45. VARELA QUIRÓS, Luis A., *Las Fuentes del derecho internacional*, Colombia, Editorial Temis, 1996.
46. VÁZQUEZ PANDO, Fernando, ORTIZ AHLF, Loreta, *Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Editorial Themis, 1994.
47. VEGA CÁNOVAS, Gustavo (comp.), *México, Estados Unidos, Canadá 1993-1994*, México, Colegio de México, 1995.
48. VILLARREAL CORRALES, Lucinda, *TLC. Las reformas legislativas para el libre comercio 1991-2001*, 3ª. ed., México.
49. VINUESA GUTIÉRREZ POSSE, Moncayo, *Derecho Internacional Publico*, Tomo I, Zavalia, Argentina, 1994.
50. WITKER, Jorge, *Las practicas desleales en E.U., Canadá y México, en Aspectos juridicos del TLC*, México, Instituto de investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992.
51. WITKER, Jorge (coord), *Aspectos jurídicos del tratado trilateral de libre comercio*, México, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 1992.
54. WITKER, Jorge y VARELA, Angélica, *Derecho de la competencia económica en México*, UNAM-Instituto de investigaciones jurídicas, 2003.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

1. Código Fiscal de la Federación.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados.
4. Ley de Comercio Exterior.
5. Reglamento del Código de Comercio.
6. Reglas de Procedimientos del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
7. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta (IUS 2006)
8. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

DICCIONARIOS.

1. Diccionario Esencial de la Real Academia española, 2ª. ed. España, Espasa Calpe, 2001.
2. Enciclopedia, Jurídica Mexicana, México, Editorial Porrúa/UNAM, 2002.
3. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Diccionario jurídico mexicano, 6ª. ed., Porrúa, México, 1993.

CASOS DE PANELES.

MEX-96-1904-02.

Amparo en Revisión 280/98.