

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA IMPUGNACION DOMÉSTICA DE LAS RESOLUCIONES  
EMITIDAS POR PANELES CONSTITUIDOS CONFORME AL  
ARTÍCULO 1904 DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE  
AMERICA DEL NORTE.**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE**

**LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA**

**ENRIQUE AGUILAR AGUIRRE**

**ASESOR DE TESIS: DR. JUAN DE DIOS GUTIERREZ BAYLON**

Ciudad Universitaria octubre del 2004



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.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi madre, a quien debo toda mi formación y existencia; tanto así, que el presente trabajo es un reflejo claro de su empeño y dedicación en hacer de su hijo un hombre de bien, con las herramientas suficientes para afrontar la vida.

En memoria de mi padre y mi abuela, personas que fueron muy importantes en mi crecimiento y desarrollo; a las que les estoy muy agradecido por sus consejos y ejemplos de personas de bien.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme dado una instrucción profesional digna, de la que hoy me siento orgulloso de haber recibido, sintiéndome uno más de sus hijos, de corazón azul y piel dorada, que por su raza habla el espíritu.

**LA IMPUGNACION DOMÉSTICA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS  
POR PANELES CONSTITUIDOS CONFORME AL ARTÍCULO 1904 DEL  
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

**INDICE**

**CAPITULO I**

**PANORAMA GENERAL SOBRE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE  
COMERCIO INTERNACIONAL.**

|   |   |
|---|---|
| 1.1.- Dumping y Suvenciones.-----                 | 1 |
| 1.2.- Proteccionismo-----                         | 5 |
| 1.3.- Antidumping en Áreas de Libre Comercio----- | 9 |

**CAPITULO II**

**RÉGIMEN JURÍDICO DEL DUMPING Y LAS SUBENCIONES EN  
MÉXICO.**

|   |    |
|---|----|
| 2.1.- Ley de Comercio Exterior: Conceptos Fundamentales.----- | 12 |
| 2.1.1.- Discriminación de Precios.-----                       | 14 |
| 2.1.2.- Subsidios.-----                                       | 16 |
| 2.2.- Aspectos Procedimentales.-----                          | 16 |

**CAPITULO III**

**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS  
INTERNACIONALES EN LA MATERIA.**

|   |    |
|---|----|
| 3.1.- Aplicabilidad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.----- | 25 |
|---|----|

|   |    |
|---|----|
| 3.2.- Recurso de Revisión.  | 28 |
| 3.3.- Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.           | 29 |
| 3.3.1.- El Procedimiento.   | 30 |
| 3.3.2.- Impugnación de las Decisiones del Tribunal Fiscal de la Federación. | 35 |
| 3.4.- Capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.       |    |
| 3.4.1.- Los paneles binacionales 1904.                                      | 37 |
| 3.4.2.- Funcionamiento del Mecanismo.                                       | 40 |
| 3.4.3.- Composición de Paneles.   | 42 |
| 3.4.4.- Procedimientos.   | 42 |
| 3.4.5.- Constitucionalidad.   | 65 |
| 3.4.6.- El reenvío.   | 71 |

**CAPITULO IV**  
**PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS**  
**RESOLUCIONES EMITIDAS POR UNA PANEL BINACIONAL.**

|  |     |
|--|-----|
| 4.1- Ley de Amparo y puntos de vista doctrinales                 | 73  |
| 4.2- Jurisprudencia.   | 78  |
| 4.3- Secretarías de Estado.                                      | 83  |
| 4.3.1.- Secretaría de Economía.                                  | 89  |
| 4.3.2.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.                | 93  |
| 4.4- Panel.  | 97  |
| 4.5- Marco Jurídico.   | 99  |
| 4.5.1.- Artículo 103 Constitucional.                             | 101 |
| 4.5.2.- Artículo 104, fracción I Constitucional.                 | 102 |
| 4.5.3.- Artículo 107 Constitucional, fracciones I, IV, XV y XVI. | 106 |
| 4.5.4.- Artículo 73 de la Ley de Amparo.                         | 110 |
| 4.5.5.- Artículo 114, fracción I y II de la Ley de Amparo.       | 114 |
| 4.5.6.- Criterios Jurisprudenciales.                             | 115 |

4.6.- Del juicio de amparo indirecto en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.-----151

4.7.- Del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones emitidas por un Panel binacional constituidos conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.-----153

4.8.-Del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en cumplimiento a las resolución pronunciada por un panel binacional y en contra de las emitidas en consecuencia por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.-----157

**CONCLUSIONES**-----159

**BIBLIOGRAFÍA**-----165

## INTRODUCCIÓN

Probablemente el título de esta tesis suene muy complejo, principalmente para aquellas personas que no tienen conocimientos jurídicos; por ello y con el propósito de hacerlo más claro, en el presente trabajo estudio a la posibilidad de impugnar mediante el juicio de amparo las resoluciones que emiten los paneles binacionales constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte esto, debido a que el referido tratado dentro de su artículo 1904 establece que las partes no podrán impugnar mediante su sistema judicial interno las resoluciones que dicten los paneles.

Es importante recordar, que los tratados internacionales son firmados por el Jefe del Ejecutivo Federal con la aprobación del Senado, siempre y cuando no contravengan nuestra Constitución, hecho que es previsto por el artículo 133 de la nuestra Carta Magna.

El juicio de garantías ha sido la institución en el sistema jurídico mexicano que más credibilidad ha tenido dentro de nuestra sociedad, con éste se han combatido grandes violaciones a las garantías individuales por parte de nuestras autoridades, independientemente de que muchas personas hagan mal uso de este

sistema de control constitucional, ya sea con la finalidad de retardar procedimientos o evitar el cumplimiento de sanciones, llamémoslas administrativas o judiciales.

El juicio de amparo es fundamental e indispensable para el sistema jurídico nacional, situación que obliga a cualquier abogado, independientemente de la rama a que se dedica dentro del ejercicio profesional a conocer de él. Para sintetizar la importancia del amparo, haremos referencia a la simple, pero muy profunda forma de definirlo por el maestro Jorge Gabriel García Rojas “*el juicio de amparo, es el juicio de juicios dentro de nuestro sistema jurídico*”.

Dada la trascendencia e importancia que tiene el juicio de amparo, así como el deseo que he tenido por conocer más de éste; me avoque en el presente trabajo a estudiar la posibilidad de impugnar en forma doméstica (mediante el juicio de garantías), las resoluciones emitidas por los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, exponiéndolo de la siguiente manera:

En el capítulo I tocamos aspectos generales del artículo 1904 y del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que son indispensables conocer para el desarrollo del tema, como son los mecanismos de solución de controversias contemplados en el tratado, en especial el contemplado en

el propio artículo 1904, la constitucionalidad del capítulo; así como, un breve análisis de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

En el capítulo II hacemos una clasificación de las resoluciones que emiten la Secretaría de Economía, las emitidas por los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; así como las que emite la misma Secretaría en cumplimiento de una resolución del panel.

En el capítulo III me avoco a realizar un pequeño análisis sobre la autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

En el capítulo IV hago el estudio sobre la manera de impugnar a través del juicio de amparo las resoluciones emitidas por los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, concluyo con los criterios a los que llegué después de terminar el presente trabajo, haciendo mención, que espero haber sido lo más claro en esta tesis.

## CAPITULO I

### PANORAMA GENERAL SOBRE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

#### 1.1- Dumping y Suvenciones.

Discriminación de precios es sinónimo de *dumping*, término acuñado por la legislación internacional. La discriminación de precios o *dumping* es la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. El valor normal se define como el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destina al mercado interno del país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales.

Cuando no se realicen ventas de mercancías idénticas o similares en el país de origen o esas ventas no permitan una comparación válida, se considera como valor normal, en orden sucesivo:

El precio de exportación del país de origen a un tercer país de mercancías idénticas o similares, en el curso de operaciones comerciales normales; o el valor reconstruido en el país de origen, que se obtiene de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, en condiciones de operaciones comerciales normales

El valor normal se debe comparar con el precio de exportación de la mercancía de que se trate y cuando la comparación arroja una diferencia entre el valor normal y el precio de exportación relativa a éste último precio, se da una discriminación de precios cuyo monto, en términos específicos o porcentuales, se conoce por el nombre de margen de *dumping*. El margen de *dumping* es la referencia máxima en que se basará la cuota compensatoria.

La comparación entre el valor normal y el precio de exportación debe realizarse sobre bases equiparables en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto, condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten dicha comparación. Generalmente, la comparación debe hacerse a nivel *ex works*, es decir, el precio de la mercancía puesta en la puerta de la fábrica.

### **Subvención.**

Una subvención o un subsidio es cualquier transferencia del gobierno a un particular, que le confiere a este último un beneficio.

Este tipo de transferencia financiera puede ser directa o indirecta. Es decir, el gobierno la puede desembolsar ya sea directamente o mediante algún organismo público o entidad privada.

Asimismo, la transferencia en cuestión puede ser explícita o implícita. Las transferencias explícitas implican la erogación de fondos públicos como sucede, por ejemplo, con las infusiones de capital, las asunciones de pasivos y los pagos que incrementan los precios observados por los agricultores.

Las transferencias implícitas, por su parte, disminuyen la recaudación fiscal, tal como sucede en el caso de las exenciones y los reembolsos de impuestos, la concesión de préstamos por parte de bancos estatales a tasas preferenciales y la venta de bienes y servicios como agua, electricidad o gas natural a precios inferiores a los de mercado.

Daño es el deterioro importante que enfrenta una industria nacional por efectos del *dumping* o de las subvenciones. Amenaza de daño es la probabilidad real de que se produzca daño a la producción nacional en el futuro inmediato. También se considera que el *dumping* o las subvenciones dañan a la producción nacional si se obstaculiza el establecimiento de una nueva industria.

Para imponer una cuota compensatoria es indispensable que el daño, o la amenaza de daño, que enfrenta una industria nacional sea causado por el *dumping* o la subvención; esto es, que el deterioro que presentan sus indicadores no sean causado por los factores distintos de las importaciones investigadas.

El impacto de las importaciones en condiciones de *dumping* o de subvención puede reflejarse en los precios y/o en las cantidades. Una disminución o

contención en los precios nacionales pueden ser elementos de daño, al igual que la disminución real o potencial en los niveles de producción, ventas, participación de mercado, empleo o beneficios.

Las subvenciones se clasifican en tres grupos: prohibidas, no compensables (no accionables) y compensables (accionables).

### Subvenciones prohibidas

Las subvenciones prohibidas son de dos tipos:

- Las que dependen del desempeño exportador, por ejemplo, el otorgamiento de créditos supeditados a la exportación.
- Las que su otorgamiento está condicionado al consumo de bienes locales en lugar de bienes importados, por ejemplo, los reembolsos de impuestos condicionados al consumo de bienes locales.

### Subvenciones no compensables (no accionables)

Las subvenciones no compensables son las que los países signatarios del GATT de 1994 pueden mantener libremente sin ser objeto de sanción y que, por lo tanto, no son susceptibles de ser investigadas.

Las subvenciones no compensables son de tres tipos:

- Las que no son específicas.
- Las que se destinan a financiar actividades de investigación, desarrollo regional o adaptación a reglamentos ambientales.
- Las que no tienen efectos distorsionantes sobre la producción, conforme al artículo 13, Anexo II del Acuerdo sobre Agricultura, por ejemplo, la provisión de servicios generales, las transferencias dirigidas a suplementar el ingreso de los productores, entre otras.

### Subvenciones compensables (accionables)

Las subvenciones compensables son las:

- Específicas.
- Las que afectan adversamente los intereses comerciales de otros países signatarios del GATT.

Esto último puede ocurrir de tres maneras:

- Cuando un país exportador subsidiante afecta de manera adversa a un país importador no subsidiante, por ejemplo, la producción de México se contrae en razón a las importaciones subsidiadas originarias del país A.
- Cuando un país importador subsidiante afecta adversamente a un país exportador no subsidiante, por ejemplo, las exportaciones de México al país A se contraen en razón a los subsidios que otorga el país A sobre el consumo de bienes locales.
- Cuando un país exportador subsidiante afecta adversamente a otro país exportador no subsidiante, por ejemplo, si el país A importa mercancías de dos países: México y el país B, las exportaciones subsidiadas del país B desplazarán a las exportaciones no subsidiadas de México en el mercado del país A.

## **1.2.- Proteccionismo.**

Los orígenes más remotos del proteccionismo comercial los podemos encontrar en el "Mercantilismo" aparecido en el siglo XVI, de cuyas ideas principales podríamos apuntar lo siguiente: "Como movimiento fue esencialmente nacionalista, "...un país siempre se enriquece en detrimento de otro decía Voltaire y la mira fundamental de gobernantes y gobernados fue defender los intereses de su propia nación frente a los de los demás que consideraron necesariamente

antagónicos.” “...4o. Si un país tiene minas obtiene metales preciosos mediante su explotación, pero careciendo de ellas, solo puede obtenerlos por medio de una balanza comercial favorable. Una balanza comercial favorable solo se obtiene por medio de impuestos y contribuciones a la importación de artículos manufacturados y a la exportación de manufacturas. La política aduanera en términos generales debe tender a que las exportaciones del país siempre excedan a las importaciones. 5o. El comercio exterior es una actividad más importante que el comercio interior...”<sup>1</sup>

La necesidad de "*proteger*" los intereses nacionales dentro de la etapa del predominio del pensamiento mercantilista, se debe a que esta escuela "cree descubrir que el secreto de la riqueza y poderío de las naciones reside primordialmente en la acumulación de metales preciosos: oro y plata. El oro y la plata, dice; puede comprarlo todo: tierras, fábricas, colonias, materias primas, trabajadores, ejércitos. Su concepto era estático, fundado en el atesoramiento.

Para acumular oro era necesario levantar barreras aduaneras que impidieran la importación de artículos extranjeros (siendo el oro la única moneda internacional, las importaciones se pagan en oro); dar al Estado el control de la

---

<sup>1</sup>ASTUDILLO URSUA, Pedro. Lecciones de Historia del Pensamiento Económico. quinta edición, Porrúa, S.A; México, 1985. p.p. 38 y 39.

producción tanto para acomodarla a las necesidades del consumo interno como para agrandar esa producción y hacer posible la exportación;..."<sup>2</sup>

Posteriormente, una vez que el liberalismo dio paso al capitalismo, el proteccionismo comercial se manifestó de formas distintas, siendo las más importantes los aranceles y las cuotas, los primeros impuestos sobre las importaciones y los segundos limitaciones sobre las importaciones. Estas formas de protección tuvieron al igual que hoy, como fuente más importante la presión que en su favor proviene de poderosos grupos de intereses. Tanto las empresas como los trabajadores saben bien que un arancel sobre sus productos les ayudará, independientemente de sus consecuencias para la producción y el consumo totales; ya que conocen la mecánica con la que operan, esto es; los aranceles elevan los precios nacionales de los bienes importados, lo que reduce su consumo y eleva la producción nacional. Caso similar el de las cuotas que incluso, pueden reducir los ingresos de la empresa que consigue una licencia de importación. *"El argumento en favor del proteccionismo más popular en la historia de los Estados Unidos, ya que se formula con vistas a atraer un gran número de trabajadores, es el que según su versión más frecuente dice: <Si dejamos entrar bienes producidos por trabajo extranjero barato -por los trabajadores textiles chinos o por los mal pagados*

---

<sup>2</sup>MONTENEGRO, Walter. Introducción a las Doctrinas Politico-Económicas. tercera edición, octava reimpresión, Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V. México, 1991. p.p. 38 y 39.

*trabajadores coreanos del sector electrónico- entonces no se podrá mantener el nivel de vida más elevado de los trabajadores americanos>."³*

A partir de la creación en la segunda mitad de los 40's del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), la tendencia que se había manifestado en el mundo occidental había sido en el sentido de una creciente liberalización del comercio mundial. En virtud de este acuerdo (GATT), los estados signatarios se habían obligado a *"convertir las barreras al comercio en aranceles, y posteriormente, disminuir estos gradualmente a través de negociaciones. El sistema de protección arancelaria tenía la ventaja de ser un transparente indicador confiable para los exportadores, lo que mejoraba las posibilidades de intercambio comercial mundial."*⁴

Desafortunadamente para el comercio internacional, desde los años setentas surgen nuevas formas de proteccionismo comercial, como consecuencia de las reacciones de obreros y empresarios afectados por el flujo de productos importados que al ser más competitivos terminaba desplazándolos de sus propios mercados.

---

<sup>3</sup>Cfr. SAMUELSON, Paul A. y NORDAHUS, William D. Economía. Duodécima edición. Libros Mc.Graw Hill de México S.A. DE C.V. México, 1986. pág. 1053.

<sup>4</sup>GARCIA MORENO, Victor Carlos. El Neoproteccionismo y los Páneles como Mecanismos de Defensa Contra Practicas Desleales en el Comercio Internacional. Juicio: La Paz Mediante el Derecho. Vol. Mexico. 1991

Las diferentes industrias domésticas han presionado a sus gobiernos a efecto de que éstos impongan diversas medidas que impidan a productos del exterior, el libre acceso a sus mercados.

Ejemplos de tales medidas se encuentran en los Acuerdos de Ordenación de Mercados, los Obstáculos Técnicos al Comercio, las Salvaguardias y por supuesto las medidas Cuotas Compensatorias o Medidas Antidumping.

### **1.3.- Antidumping en Áreas de Libre Comercio.**

Como lo hemos explicado con anterioridad una subvención o un subsidio es cualquier transferencia financiera del gobierno a un particular, que le confiere a este último un beneficio.

Este tipo de transferencia financiera puede ser directa o indirecta. Es decir, el gobierno la puede desembolsar ya directamente o mediante algún organismo público o entidad privada. Asimismo, la transferencia en cuestión puede ser explícita o implícita. Las transferencias explícitas implican la erogación de fondos públicos como sucede, por ejemplo, con las infusiones de capital, las asunciones de pasivos y los pagos que incrementan los precios observados por los agricultores. Las transferencias implícitas, por su parte, disminuyen la recaudación fiscal, tal como sucede en el caso de las exenciones y los reembolsos de impuestos, la concesión de préstamos por parte de bancos estatales a tasas preferenciales y la venta de bienes y servicios como agua, electricidad o gas natural a precios inferiores a los de mercado.

Las empresas reciben un beneficio siempre que los términos en que se provea la transferencia de recursos públicos no correspondan a condiciones normales de mercado, por ejemplo, cuando el gobierno realiza una infusión de capital a una empresa que se encuentra en bancarrota (beneficio compensable).

El subsidio se mide conforme al beneficio para el receptor y no según el costo para el gobierno. Esto es, el subsidio es equivalente a la diferencia entre el costo del beneficio bajo condiciones normales de mercado y el precio al que lo otorga el gobierno; por ejemplo, en el caso de un subsidio financiero, el beneficio surge de la diferencia entre la tasa de crédito que hubiera pagado la empresa receptora de haber acudido a un banco privado y la tasa de crédito realmente pagada.

Por su naturaleza, los beneficios se pueden clasificar en dos tipos: amortizables y no amortizables.

Los beneficios amortizables son los relacionados con gastos de capital, por ejemplo, el otorgamiento de un crédito dirigido a financiar la compra de activos fijos. Los efectos de estos beneficios se consumen a través del tiempo, conforme a la depreciación que sufren los activos fijos a lo largo de su vida útil. Por consiguiente, los beneficios resultantes se amortizan prospectivamente a partir del momento en que se reciben. El periodo de amortización se fija conforme a la vida útil promedio de los activos fijos productivos en la industria de que se trate. Para efectos de la investigación sólo se incluye un monto equivalente a la depreciación imputable al periodo investigado.

Por el contrario, los beneficios no amortizables están relacionados con los gastos corrientes, por ejemplo, la venta de bienes o servicios a precios subvencionados. Como los gastos corrientes sólo tienen efectos en el periodo en que

se ejercen, el cálculo de los beneficios resultantes incluye los gastos de este tipo erogados durante el periodo investigado.

Para que los beneficios sean sancionables tienen que ser específicos. Las subvenciones no específicas cuando están disponibles sólo para ciertas industrias. En principio, esta limitación debe ser de carácter legal, es decir, el acceso a tales subvenciones debe estar restringido mediante alguna disposición jurídica. Sin embargo, bajo ciertas circunstancias, las subvenciones pueden considerarse como específicas *de facto*, como, cuando se utilizan de manera predominante por ciertas industrias.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) establece que los países signatarios del GATT de 1994 no pueden conceder las subvenciones que se clasifican como prohibidas. Si, de cualquier forma, algún país otorga esta clase de subvenciones, el país afectado puede solicitar la celebración de consultas bilaterales o la formación de un panel ante el órgano de Solución de Controversias de la OMC, en caso de que las consultas no conduzcan a un arreglo. La decisión del panel puede ser impugnada ante un órgano de Apelación, sin embargo, un reporte de panel no impugnado o un reporte del órgano de Apelación es definitivo. Por consiguiente, si uno u otro califica la subvención impugnada como una subvención prohibida, el país subsidiante debe eliminar la misma de forma expedita. De no hacerlo, el órgano de Solución de Controversias autorizará al país afectado a tomar alguna contramedida apropiada. Si algún país otorga subvenciones compensables, el país afectado puede iniciar una investigación a petición de la industria afectada.

## CAPITULO II

### RÉGIMEN JURÍDICO DEL DUMPING Y LAS SUBVENCIONES EN MÉXICO.

#### 2.1- Ley de Comercio Exterior: Conceptos Fundamentales.

La legislación mexicana en materia de prácticas desleales de comercio internacional está integrada, principalmente, por cuatro instrumentos jurídicos: la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (gatt) de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Esta legislación contempla un sistema de defensa oportuna a la planta productiva nacional contra las prácticas de discriminación de precios *dumping* y las subvenciones, cuya aplicación asegura condiciones de competencia leal para el desenvolvimiento de la industria mexicana.

La Ley de Comercio Exterior fue promulgada por Carlos Salinas de Gortari el 19 de julio de 1993, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 del mismo

mes y año, y tal como lo estableció el transitorio primero, su entrada en vigor fue al día siguiente de su publicación, es decir el 28 de julio del 1993, abrogando la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, la cual había sido publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, también abrogó la Ley que Establecía el Régimen de Exportación del Oro, que había sido publicada mediante el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1980 y dejando abierto el abrogamiento, en el sentido de establecer, que las demás disposiciones y ordenamientos que se le opusieran.

La Ley de Comercio Exterior es un ordenamiento jurídico que contiene las normas, instituciones y principios jurídicos relativos a la política de Comercio Exterior del país. La Ley de Comercio Exterior se expidió en ejercicio de la facultad conferida al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio (artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos de Norte América) con el objeto de regular situaciones normales del intercambio internacional de México. Además, se trata de una ley que reglamenta el artículo 131 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos para atender situaciones de urgencia.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> VELÁZQUEZ, Miguel Ángel, Ley de Comercio Exterior (Análisis y Comentarios), México, Editorial Themis, 1996. Pág. 1.

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley de Comercio Exterior se indica que el objetivo central de este ordenamiento es estatuir, a nivel federal, un marco normativo que consolide y encause el papel del Comercio Exterior en México, promueve la confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos que realizan actividades vinculadas del mercado exógeno.

El artículo 1° de la Ley de Comercio Exterior enuncia el objetivo de ésta, que a la letra dice: *“La presente Ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población”*.

### **2.1.1.-Discriminación de Precios.**

El margen de subvención se calcula como la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado relativo a este último.

Cuando los subsidios prohibidos o los subsidios compensables afectan adversamente la producción de un país importador, éste tiene la alternativa de recurrir a la aplicación de cuotas compensatorias sobre las importaciones subsidiadas. Las cuotas compensatorias sólo se pueden aplicar una vez que se ha llevado a cabo una investigación en los términos previstos por la legislación. La Secretaría de Economía podrá iniciar una investigación por subsidios cuando los representantes de la producción nacional, con la que compite el producto subsidiado

exportado a México, presente una solicitud que cumpla con los requisitos establecidos en la legislación. Las empresas que soliciten el inicio de una investigación deberán presentar pruebas que permitan demostrar la existencia de las subvenciones, su monto y el margen de la misma. Para ello, pueden recurrir a documentación públicamente disponible, por ejemplo, una ley o reglamentos en los que se especifique el funcionamiento de un determinado programa de subsidios. Las pruebas necesarias para calcular el margen de subvención son aquellas que proporcionan información relativa al precio subsidiado y el precio sin subsidios. El primero es el precio al que se exporta a México y el segundo se infiere mediante la suma del ahorro en costos provenientes del subsidio y el precio de exportación subsidiado.

En el comercio internacional las prácticas de discriminación de precios (*dumping*) y de subvenciones. En ocasiones, dichas prácticas afectan a la industria nacional del país importador; en esos casos los productores nacionales de bienes similares a los importados a precios *dumping* o subvencionados pueden solicitar el inicio de una investigación para determinar la existencia de prácticas desleales de comercio internacional y la eventual imposición de cuotas compensatorias. Por lo general, los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional provocan situaciones de conflicto entre los consumidores que aspiran a menores precios, los exportadores que alegan competir bajo las condiciones que les imponen los mercados internacionales y los productores afectados que afirman que se trata de prácticas depredatorias. De ahí que la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, en congruencia con los compromisos internacionales suscritos por México, establecen procedimientos transparentes y equitativos que, previa investigación, permiten la aplicación de cuotas compensatorias para restituir las condiciones de competencia leal entre los productores nacionales y los exportadores extranjeros.

Las cuotas compensatorias no deben constituir un obstáculo injustificado para el comercio internacional. Por ello, para aplicar estas medidas es necesario comprobar previamente la existencia de una práctica desleal de comercio internacional, es decir, que el *dumping* o la subvención causan, o amenazan causar, daño a la producción nacional de mercancías idénticas o similares; de no ser así, los consumidores finales o industriales de bienes importados a precios bajos se beneficiarían de dichas prácticas y, por lo tanto, no se justificaría la imposición de cuotas compensatorias puesto que el objeto de las mismas es proporcionar una defensa a los productores nacionales.

### **2.1.2.- Subsidios.**

Es importante aclarar que la palabra subsidio y la palabra subvención, desde el punto de vista del comercio exterior es un sinónimo; por lo que, podemos encontrarlas dentro de el presente trabajo refiriéndose a un mismo concepto.

### **2.2.- Aspectos Procedimentales.**

Ahora bien, el análisis de la Ley de Comercio Exterior tiene su importancia fundamental en este trabajo, por la procedencia del recurso de revocación que se regula por el artículo 94 de dicho ordenamiento, y en especial a la fracción V, que pareciera dar la pauta, en forma opcional y potestativa a que el afectado elija entre este recurso, o bien el procedimiento que se contempla por el

capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que resolverían sobre la misma controversia en el caso de la fracción V, pero esta circunstancia no es así, por la renuncia expresa que se hace en el Tratado de Libre Comercio sobre los medios de impugnación domésticos; a continuación transcribiré el citado artículo y la fracción correspondiente:

*Artículo 94 “El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:”*

*Fracción “V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen....”.*

El objeto del recurso de revocación, se establece en el artículo 95 de la Ley en comento, y es el de 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 la resolución. El siguiente artículo de la Ley de Comercio Exterior, es decir, el 96 establece las reglas a seguir en el procedimiento que se interponga en contra de las cuotas compensatorias definitivas o los actos que las aplican, es decir éstas serían las reglas a seguir en el procedimiento opcional, al establecido en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; a continuación transcribiré en forma textual el artículo 96 de la Ley de Comercio Exterior.

*“Artículo 96. En relación con el recurso de revocación que se interponga contra las resoluciones y actos a que se refiere la fracción V del artículo 94, se estará a lo dispuesto en el artículo 96 en lo que no se oponga a las siguientes reglas:*

- I. Se interpondrá ante la autoridad que haya dictado la resolución, o bien, contra la que lo ejecute, salvo que en el mismo recurso se impugnen ambos, caso en el que deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias;*
- II. Si se impugnan ambos, la resolución del recurso contra la determinación de cuotas compensatorias definitivas será de pronunciamiento previo al correspondiente a los actos de aplicación. La autoridad competente para resolver los primeros enviará copia de la resolución a la autoridad facultada para resolver los segundos. En caso de que se modifique o revoque la determinación de las cuotas compensatorias definitivas, quedará sin materia el recurso interpuesto contra los actos de aplicación de dichas cuotas, sin perjuicio de que el interesado interponga recurso contra el nuevo acto de aplicación;*
- III. Si se interponen recursos sucesivos contra la resolución que determinó la cuota compensatoria y contra los actos de aplicación se suspenderá la tramitación de estos últimos. El recurrente estará obligado a dar aviso de la situación a las autoridades competentes para conocer y resolver dichos recursos. La suspensión podrá decretarse aun de oficio cuando la autoridad tenga conocimiento por cualquier causa de esta situación, y*

IV. *Cuando se interponga el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, impugnando la resolución dictada al resolver el recurso de revocación interpuesto contra la determinación de la cuota compensatoria definitiva, impugne posteriormente también la resolución que se dicte al resolver el recurso contra los actos de aplicación, deberá ampliar la demanda inicial dentro del término correspondiente para formular esta última impugnación”.*

El artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior es el que más nos puede confundir, ya que establece que cualquier interesado podrá optar, por acudir a los mecanismos contenidos en los tratados internacionales o el recurso contenido en la Ley de Comercio Exterior, pero la facultad que pudiera ser como opcional, es una falacia por la renuncia expresa en el mismo Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre los recursos domésticos de solución de controversias. Transcribiré el citado artículo:

*“Artículo 97. En relación a las resoluciones y actos a que se refiere la fracción V del artículo 94, cualquier interesado podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidas en tratados o convenios 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 en el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa contra la resolución de la Secretaría que determine cuotas compensatorias definitivas o actos que las apliquen, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos;*
- II. *Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos, y*
- III. *Se observará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación”.*

Es importante resaltar que en este artículo se refiere a uno de los diversos mecanismos de solución de disputas que se prevén o pueden preverse en los tratados de los que México sea parte. Por ejemplo, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se instituyen tres mecanismos de solución de disputas, entre los cuales el concerniente a las materias de antidumping y cuotas compensatorias, le es aplicable este artículo; los otros dos mecanismos son: el de carácter general, referente a la interpretación y funcionamiento del tratado, y el que se instituye para resolver diferencias entre inversionista-Estado.

También en este artículo, se describe lo que se conoce con el nombre de opción excluyente, habida cuenta de que al tomar la decisión de acudir a la instancia del recurso de revocación el interesado pierde el derecho de acudir a las instancias internacionales de soluciones de disputas, cuando así lo dispongan los tratados de libre comercio de los que México sea parte. Es preciso decir que no basta que la Ley de Comercio Exterior regule la opción excluyente, sino que es necesario que los tratados internacionales en la materia así lo prevean. En este sentido, el único tratado al que es aplicable la disposición inserta en este numeral es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; porque aunque el resto de los tratados de libre comercio signados por México regulan sistemas de solución de disputas no prevén la figura de la opción excluyente. En efecto, el artículo 1904.1 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte señala a la letra: “Según se dispone en este artículo, cada una de las partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional”.

De manera que cuando se trate de los mecanismos de solución de disputas, fuera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los interesados tendrán derecho a acudir de manera simultánea o sucesiva a tales mecanismos y a las instancias internas, administrativas o contenciosas de impugnación.

La opción excluyente sólo opera en los casos y en las materias a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

La opción excluyente tiene distintas consecuencias, según sea la instancia a que se acuda preferentemente. Si se optó por el recurso de revocación simple y llanamente no se podrá acudir a las instancias internacionales de solución de disputas. Pero, si se optó por las instancias internacionales de solución de disputas, el particular interesado no podrá acudir a los medios o instancias internas.

Como lo hemos expresado, el calificativo de mecanismos alternativos, o mejor dicho, optativos de solución de controversias debe aplicarse a los procedimientos de revisión de paneles binacionales o grupos arbitrales en cuyos tratados internacionales se consigne la opción excluyente.

El artículo 98 establece las reglas a seguir dentro del recurso de revocación, cuando se encuentra en las hipótesis de cuotas compensatorias definitivas.

*“Artículo 98. Además de lo dispuesto en los artículos 96 y 97, los recursos relacionados con las resoluciones a que se alude en la fracción V del artículo 94, se sujetarán las siguientes reglas:*

- I. *Tratándose de resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados o convenios internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación en contra de la resolución que determina la cuota compensatoria definitiva o los actos que las aplican, no empezará a correr sino hasta que haya transcurrido el plazo previsto en el tratado o convenio internacional de que se trate para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias;*
- II. *Tratándose de resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados o convenios internacionales, el recurrente que opte por el recurso de revocación deberá cumplir, además con las formalidades previstas en el tratado o convenio internacional de que se trate, y*
- III. *Las partes interesadas que acudan al recurso de revocación, al juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o a los mecanismo alternativos de solución de controversias a que se refiere esta Ley, podrán garantizar el pago de las cuotas compensatorias definitivas, en los términos del Código Fiscal de la Federación, siempre que la forma de garantía correspondiente sea aceptada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.*

El reglamento de la Ley de Comercio Exterior, regula cuestiones más específicas que la propia ley, unos de esos aspectos específicos, son las prácticas desleales y las medidas de salvaguardas, procedimientos que se substanciaran conforme a lo establecido en los capítulos respectivos del reglamento, pero en el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ese procedimiento es totalmente ineficaz, por el procedimiento que contempla el capítulo XIX y por la renuncia expresa que se hace a cualquier medio de defensa doméstico.

## CAPITULO III

### MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES EN LA MATERIA.

#### 3.1- Aplicabilidad de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

El 30 de mayo del año 2000 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual dentro de su artículo 1, establece lo siguiente:

*“Artículo 1.- Las disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.*

*El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.*

*Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al*

*ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.*

*Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas.”*

Esta ley fue creada para establecer un procedimiento de carácter administrativo, ante la misma dependencia emisora del acto administrativo, que se encargará de resolver sobre la posible nulidad o vicios en su contenido, que desde nuestro particular punto de vista, dicho procedimiento es totalmente ineficaz; ya que, la autoridad emisora, desempeña los roles de juez y parte, independientemente de que el procedimiento se lleve ante el titular de la dependencia de la Administración Pública Centralizada que la emitió, si éste lo declarara nulo, o lo anulara, la misma resolución sería reconocer que su inferior jerárquico emitió un acto administrativo con vicios, situación que dentro de nuestro sistema jurídico nunca sucede.

Por lo que respecta a la aplicabilidad del caso que nos ocupa, no es la del procedimiento al que nos hemos referido con anterioridad; ya que el mismo artículo 1, establece que dicha ley respecto a la relación con las materias de

competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional, únicamente se aplicará el título tercero A. En dicho título se establece un procedimiento de Mejoras Regulatorias, es decir la persona física o moral acudirá ante los servidores públicos de la administración pública federal designado por el titular de la dependencia, el cual tendrá un nivel de subsecretario u oficial mayor, quien se encargará de recibir todos lo escrito presentados ante éste, cuya función será la de:

- I. Coordinar el proceso de mejora regulatoria en el seno de la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, y supervisar su cumplimiento;
- II. Someter a la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, al menos cada dos años, de acuerdo con el calendario que éste establezca, un programa de mejora regulatoria en relación con la normatividad y trámites que aplica la dependencia u organismo descentralizado de que se trate, así como reportes periódicos sobre los avances correspondientes, y
- III. Suscribir y enviar a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos de esta Ley, los anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos a que se refiere el artículo 4 de la Ley Federal e Procedimiento Administrativo y las manifestaciones respectivas que formule la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, así como la información a inscribirse en el Registro Federal de Trámites y Servicios.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria hará públicos los programas y reportes a que se refiere el punto número II así como las opiniones que emita al respecto.

Estrictamente en el caso de competencia económica, y practicas desleales de comercio internacional, que es lo que nos interesa, se llevará dicho procedimiento ante la Secretaría de Economía; ya sea ante el subsecretario o el oficial mayor, con el objeto únicamente de una mejoría regulatoria en los actos emitidos por ésta, pero jamás como un órgano anulador de actos emitidos por dicha dependencia.

### **3.2- Recurso de Revisión.**

La propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, establece en su artículo 83 un recurso de revisión en contra de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelva un expediente, de igual forma que con el procedimiento, nuestra opinión al respecto es que dicho recurso es totalmente ineficaz, no obstante que el procedimiento se desarrolla ante la misma dependencia que emitió el acto administrativo, este recurso se ventila ante esta misma autoridad, únicamente ante la superior jerárquico que conoció del procedimiento, con la salvedad de que si el

procedimiento se llevó ante el titular de la dependencia, el recurso de revisión será también substanciado por éste, circunstancia que lo hace aún mas ineficaz.

Relacionado dicho recurso con las mejoras regulatorias que es el vínculo, de relación con este trabajo podemos decir que el recurso de revisión no tendría relación alguna con el procedimiento establecido por la ley, ya que éste no es procedente, debido a que el procedimiento en materia de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional será únicamente de mejoramiento, no anulador.

### **3.3- Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

Es un medio de defensa que tiene el particular que ve afectado su interés jurídico, por algún acto o resolución emitido por una autoridad fiscal federal, a efecto de que sea un Tribunal (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), quien dirima las controversias que surjan entre la autoridad y los contribuyentes, y determinar si la actuación de ésta se ajustó o no a los lineamientos legales de actuación, y en todo caso, obtener la nulidad de los mismos.

### **3.3.1- El Procedimiento.**

#### **Partes en el Juicio de Nulidad:(Artículo 198, CFF):**

- I. El demandante.
- II. Los demandados. Tienen ese carácter:
  - a. La autoridad que dictó la resolución impugnada.
  - b. El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.
- III. El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. La SHCP será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.
- IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

#### **Término para la presentación de la Demanda:**

La demanda se presentará por escrito, directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

En qué caso procede el envío de la demanda por correo certificado.

El envío de la demanda por correo certificado con acuse de recibo, sólo procederá cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

### **Requisitos de la Demanda:**

La demanda (Artículo 208 CFF) deberá indicar:

- I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.
- II. La resolución que se impugna.
- III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- IV. Los hechos que den motivo a la demanda.
- V. Las pruebas que ofrezca. (tratándose de las pruebas pericial y testimonial, deberá precisarse los hechos sobre los que versarán, señalando los nombres y domicilios de peritos y testigos).
- VI. Los conceptos de impugnación.
- VII. Nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo hubiere.

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

**Anexos a la Demanda (Artículo 209, CFF):**

- I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada una de las partes.
- II. El documento con el que se acredite la personalidad.
- III. El documento en que conste el acto impugnado.
- IV. La constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando ésta no se hubiere recibido o se hubiere practicado por correo certificado, debiendo hacerse tal señalamiento.
- V. El cuestionario que habrá de desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.
- VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.
- VII. Las pruebas documentales que se ofrezcan.

**Pruebas admisibles en el Juicio de Nulidad (Artículo 230, CFF):**

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones y la petición de

informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

### **Causales de Nulidad:**

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales (Artículo 238, CFF):

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva la resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, 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 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 se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.

### **Sentido de la Sentencia:**

La sentencia definitiva podrá (Artículo 239, CFF):

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

### **Suspensión de la Ejecución del acto:**

A efecto de obtener la suspensión del acto impugnado, deberá satisfacerse los siguientes requisitos (Artículo 208 Bis, CFF):

- I. Se puede solicitar en el escrito de demanda, o por escrito presentado en cualquier tiempo hasta que se dicte sentencia.
- II. En el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución, auto contra el cual no procederá recurso alguno.
- III. El magistrado instructor dará cuenta a la Sala para que en el término de cinco días dicte sentencia interlocutoria que decrete o niegue la suspensión definitiva.

- IV. Cuando la ejecución o inexecución del acto pueda ocasionar perjuicios al interés general, se denegará la suspensión solicitada.
- V. Cuando sea procedente la suspensión o inexecución del acto impugnado, pero con ella se pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en juicio de nulidad.
- VI. Tratándose de la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o Entidad Federativa que corresponda.

### **3.3.2- Impugnación de las decisiones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.**

En el actual Código Fiscal de la Federación se prevén los siguientes recursos procesales, según lo dispuesto por sus artículos 242 a 250:

El recurso de reclamación, es procedente en contra de las resoluciones del magistrado instructor que admiten o desechan la demanda, la contestación de la demanda o las pruebas; que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio; o que rechacen la intervención de tercero interesado o coadyuvante.

El recurso de queja, es procedente en contra de las resoluciones de las Salas Regionales violatorias de la jurisprudencia del propio Tribunal. Es oportuno señalar que la jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la establece la Sala Superior cuando resuelve las contradicciones entre las resoluciones dictadas por las Salas Regionales; cuando al resolver el recurso de queja interpuesto en contra de una sentencia de la Sala Regional que viola la jurisprudencia, decida modificarla; o cuando al resolver el recurso de revisión sustente la misma tesis en tres sentencias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, según lo prevé el artículo 260 del Código Fiscal de la Federación y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo por el artículo 259 del mismo ordenamiento, dicha jurisprudencia es obligatoria tanto para la Sala Superior como para las Salas Regionales y sólo la Sala Superior pueda variarla.

El recurso de revisión, es procedente contra las resoluciones de las Salas Regionales que decreten o niegan sobreseimientos y contra las sentencias definitivas de dichas Salas. Este recurso está reservado única y exclusivamente para la autoridad y el particular nunca puede agotarlo pues el Código Fiscal de la Federación lo priva de la legitimación para ello.

El recurso de revisión fiscal, es procedente en contra de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al resolver el recurso de de revisión y que se sustancia ente la

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este recurso también está previsto única y exclusivamente a favor de la autoridad administrativa. El maestro Rodríguez Lobato opina lo siguiente respecto a este recurso: *“Estimamos que es impropio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano cuya función es controlar la constitucionalidad del ejercicio del poder público, se le rebaje de categoría convirtiéndola en un simple tribunal de alzada respecto del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a éste se le rebaje su jerarquía al no merecer la confianza del Estado en el desempeño de la función para la que fue creado por el propio Estado y que es la de servir como órgano para el control de la legalidad de la Administración”*<sup>6</sup>.

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

#### **3.4.1.- Los Paneles Binacionales 1904.**

El Capítulo XIX del TLCAN establece un sistema de solución de controversias muy complejo integrado por cuatro instancias, de las cuales la más importante es la prevista en el artículo 1904. Este artículo prevé un mecanismo alternativo de solución de controversias denominado "revisión ante panel binacional". Los paneles binacionales tienen como finalidad que un grupo de

---

<sup>6</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, Derecho Fiscal, México, Editorial Oxford, 1998. Pág. 286.

expertos revise que las resoluciones dictadas por las autoridades investigadoras de México, Canadá y los Estados Unidos de América en materia de cuotas antidumping y antisubvenciones a fin de constatar que hayan sido emitidas conforme a las disposiciones jurídicas aplicables. Este mecanismo es "alternativo" en virtud de que cada uno de los tres países miembros pueden remplazar la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y antisubvenciones con la revisión que lleve a cabo un panel binacional, por lo cual las Partes tienen la opción de seleccionar una vía u otra, pues las mismas son excluyentes, Sin embargo, por acudir a este tipo de vía las partes no pierden el derecho de impugnar ante la OMC las resoluciones por las violaciones al GATT de 1994 y sus acuerdos.

Al momento de aplicar en interpretar la legislación en materia de las revisiones ante los paneles binacionales se debe consultar en el caso de México, la Ley de Comercio Exterior (LCE) y su Reglamento (RLCE); en el caso de los Estados Unidos, la Tariff Act de 1930 y sus reglamentos, así como los tratados internacionales de los que los tres países formaron parte, en la medida en que sean aplicables.

En lo que se refiere al procedimiento de revisión ante los paneles binacionales, los tres países pueden observar lo estipulado por el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del mismo.

Con el objeto de poner en práctica la operación de los paneles binacionales, las Partes adoptaron las Reglas de Procedimiento y reformaron sus leyes y reglamentos a efecto de adecuarlos a lo que establece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En México, la autoridad Investigadora es la Secretaría de Economía, la cual, mediante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), realiza las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y tiene a su cargo la defensa de las resoluciones definitivas impugnadas ante los paneles binacionales solicitados en México.

En los Estados Unidos de América la International Trade Administration (Administración de Comercio Internacional) son las autoridades investigadoras y responsables de defender las resoluciones que emiten frente a paneles binacionales, ya que en este país, al igual que en Canadá durante el curso de la investigación se emiten dos resoluciones, una para la determinación y la otra sobre el daño o la amenaza de daño.

En lo que respecta a Canadá, las autoridades investigadoras son Deputy Minister of National Revenue for Customs and Excise (Viceministro de Ingresos de Aduanas) y el Canadian International Trade Tribunal (Tribunal

Canadiense de Comercio Internacional), las cuales defienden sus resoluciones frente a estos mecanismos alternativos de solución de controversias.

### **3.4.2.- Funcionamiento del mecanismo.**

Un panel lo puede solicitar el gobierno de una de las Partes o aquellas personas, físicas o morales que, conforme al derecho de la Parte importadora, puedan solicitar la revisión judicial interna de una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y/o compensatorias emitida por la autoridad investigadora competente. Por lo tanto, los exportadores mexicanos involucrados en una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacionales los Estados Unidos de América o en Canadá pueden solicitar la instalación de un panel binacional en cualquiera de estos dos países.

La autoridad investigadora y cualquier personal física o moral que haya participado en una investigación sobre prácticas desleales en el país en que se dictó la resolución definitiva podrán intervenir ante un panel, previa presentación de una reclamación o, en su caso, de un aviso de comparecencia; este último es el documento mediante el cual se manifiesta el interés de intervenir en la revisión ante un panel.

La solicitud debe formularse por escrito ante la Sección Nacional del Secretariado responsable, dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el diario oficial de la Parte importadora. El Secretariado es el órgano encargado de toda la función administrativa de los procedimientos de revisión ante un panel.

El panel revisará que las resoluciones definitivas dictadas por las autoridades investigadoras de cada uno de los tres países hayan sido emitidas conforme a las disposiciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional de acuerdo con los siguientes criterios de revisión: para el caso de México únicamente se aplicará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación; en el caso de los Estados Unidos de América, los supuestos de la Tariff Act de 1930 y ; en el caso de Canadá, los supuestos de la Federal Court Act.

El procedimiento tiene un periodo de duración de 315 días, el cual comienza con la presentación de la solicitud de revisión ante un panel en la Sección Nacional correspondiente del Secretariado del TLCAN, y concluye el día en que se publica el aviso de terminación del panel binacional en el diario oficial.

### **3.4.3.- Composición de Paneles.**

Los paneles se denominan binacionales debido a que los mismos se integran por nacionales de los dos países involucrados en una disputa comercial que se pretende solucionar. Los miembros del panel se seleccionan de las listas de expertos que cada nación dispone.

Cada panel se conforma de cinco ingredientes. Los países involucrados nombran a dos panelistas cada uno y la selección del quinto es de mutuo acuerdo o, en caso de no llegar a un arreglo, se decide por sorteo. Uno de los panelistas será designado presidente, y éste siempre deberá ser un abogado. Los panelistas estarán sujetos a un Código de conducta establecido de conformidad con el artículo 1909 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

### **3.4.4.- Procedimientos.**

El Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece de que manera se solucionarán las prácticas desleales de comercio, reglamentando sus diversos procedimientos dependiendo el caso en concreto; para ello, se podrán establecer, dos Tribunales Arbitrales de solución de controversias, como dos Comités.

Cuando sea necesario saber si una reforma a la legislación interna de los países signantes en materia de cuotas antidumping y compensatorias es congruente con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, especialmente con el capítulo XIX, se ergira un panel de expertos para conocer de ésta, dicho panel está reglamentado por el artículo 1903 del Tratado, éste emitirá una opinión declarativa en dos efectos específicamente:

- a) Si la reforma no se apega al artículo 1902(2)(d)(i) o (ii);
- b) Si la reforma tiene la función y el efecto de revocar una resolución previa de un panel, dictada de conformidad con el artículo 1904 y no se apega al artículo 1902(2) (d) (i) o (ii).

El otro Tribunal Arbitral que se prevé por el Tratado, conocerá de la revisión de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias, que tiene su fundamento en el artículo 1904 del Tratado, al cual nos avocaremos a su estudio en forma mas amplia en el siguiente sub capítulo de la tesis, por ser materia del mismo.

En cuanto a los comités previstos por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el primero de ellos tiene su sustento en el artículo 1905, éste conocerá de salvaguardar el sistema de revisión, llamado por algunos autores como

“Comité Especial Para Proteger El Sistema De Revisión”<sup>7</sup>. Este comité tiene principalmente competencia en cuatro circunstancias, que son las que enumera el propio artículo, las cuales transcribiremos a continuación:

*“...1. Cuando una Parte alegue que la aplicación del derecho interno de otra de las Partes:*

*a) ha impedido la integración de un panel solicitado por la Parte reclamante;*

*b) ha impedido que el panel solicitado por la Parte reclamante dicte un fallo definitivo;*

*c) ha impedido que se ejecute el fallo del panel solicitado por la Parte reclamante, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel; o*

*d)no ha concedido la oportunidad de revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción, independiente de las autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades y si éstas han aplicado adecuadamente las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias al dictar la resolución impugnada, y que emplee el criterio de revisión señalado por el artículo 1911;...”*

---

<sup>7</sup>CRUZ BARNEY, Oscar, Solución de Controversias y Antidumping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Editorial Porrúa, 2002. Pág. 171.

El mismo artículo 1905, también establece de que manera debe darse el procedimiento ante un Comité de este tipo; dicho procedimiento tiene los siguientes momentos, o por llamarle de otra forma las siguientes etapas procesales:

El primer acto consiste en que una de las partes le solicite a la otra por escrito, lo que el tratado llama, consultas de las afirmaciones, éstas comenzarán dentro de los quince días siguientes a la fecha de solicitud de las mismas. Si el problema no se resuelve dentro de los 45 días de la solicitud de las consultas, o en cualquier otro plazo que las partes consultantes convengan, la parte consultante podrá solicitar la instalación de un **“COMITÉ ESPECIAL”**.

El Comité Especial se instalará dentro de los quince días siguientes a la solicitud; si éste formula un dictamen positivo, es decir, considera que se actualiza alguna de las causales señaladas, la parte reclamante y la parte demandada deben iniciar consultas en un plazo no mayor de 10 días e intentar llegar a una solución mutuamente satisfactoria dentro de los 60 días posteriores a la emisión de la determinación del Comité. Si dentro de dicho plazo, las partes no llegan a una solución mutuamente satisfactoria, o la parte demandada no ha demostrado, a satisfacción del Comité especial, haber corregido el problema o los problemas al respecto a los cuales el Comité ha formulado un dictamen positivo, la parte reclamante podrá suspender respecto de la parte demandada:

- a) El funcionamiento del artículo 1904 con respecto a la parte demandada; o
- b) La aplicación de aquellos beneficios derivados del TLCAN que las circunstancias ameriten. Si la parte reclamante decide tomar alguna de estas medidas, lo deberá hacer en los 30 días después de la terminación del periodo de 60 días para consultas.

En el caso de que la parte reclamante suspenda el funcionamiento del artículo 1904 respecto a la parte demandada, esta última podrá a su vez suspender recíprocamente el funcionamiento del artículo 1904, en los 30 días siguientes a que la parte reclamante haya suspendido el funcionamiento del mismo artículo. Si cualquiera de las partes decide suspender el funcionamiento del artículo 1904, lo notificará por escrito a la otra parte.

A petición de la parte demandada, el Comité Especial podrá reunirse de nuevo, para determinar si la suspensión de beneficios por la parte reclamante es ostensiblemente excesiva o bien si la parte demandada, ha corregido el problema o los problemas respecto a los cuales el Comité formulará un dictamen positivo. En estos casos, el Comité Especial deberá presentar, dentro de los 45 días posteriores a la solicitud, un informe a ambas partes que contenga su determinación.

Si el Comité Especial concluye que la parte demandada ha corregido el problema o los problemas, se dará por terminada la suspensión que hayan aplicado a la parte reclamante, o ambas; por otra parte, si el Comité Especial formula un dictamen positivo respecto a que la parte demanda ha impedido la integración de un panel solicitado por la parte reclamante, al día siguiente de la fecha en que se emita la decisión del Comité Especial:

a) Se aplazarán los procedimientos de revisión del panel o del Comité de impugnación extraordinaria conforma al artículo 1904:

1.- Respecto a la revisión de cualquier resolución definitiva de la parte reclamante que haya solicitado la parte demanda, si tal revisión se solicitó después de la fecha en que se solicitaron las consultas y en ningún caso más de 150 días anteriores a un dictamen positivo expedido por el Comité Especial, o

2.- Respecto a la revisión de cualquier resolución definitiva de la parte demandada que haya solicitado la parte reclamante, a petición de esta última; y

b) Se interrumpirá el plazo para solicitar la revisión por parte de un panel o un Comité, de acuerdo al artículo 1904(4) o al Anexo 1904.13 y no correrá de nuevo sino hasta su reanudación.

Si cualquiera de las partes suspende el funcionamiento del artículo 1904, se deberá dar por terminada la revisión ante un panel o un Comité que hubiere sido previamente aplazada y la impugnación de la resolución definitiva se remitirá

irrevocablemente al tribunal interno competente para su resolución de conformidad con lo siguiente:

a) Respecto a la revisión de una resolución definitiva de la parte reclamante solicitada por la parte demandada, a petición de cualquiera de las partes, o de una parte en la revisión del panel de acuerdo al artículo 1904; o

b) Respecto a la revisión de una resolución definitiva de la parte demandada, solicitada por la parte reclamante, o por una persona de la parte demandante que es parte en la revisión del panel de acuerdo al artículo 1904.

Cuando la suspensión del funcionamiento del artículo 1904 no se hace efectiva, se deben reanudar los procedimientos suspendidos de revisión ante el Panel o Comité. Si la parte reclamante suspende la aplicación a la parte demandada de los beneficios derivados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que proceda según las circunstancias, se reanudará la revisión del Panel o Comité suspendida. Cada una de las partes debe disponer en su derecho interno que, en caso de que el Comité Especial emita un dictamen positivo, no comience a correr el plazo para solicitar la revisión judicial de una resolución definitiva de antidumping o cuotas compensatorias a menos que, y no antes que las partes interesadas hayan negociado una solución satisfactoria, o que hayan suspendido el funcionamiento del artículo 1904 o la aplicación de otros beneficios.

El otro Comité contemplado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es el de **impugnación extraordinaria**, regulado por el artículo 1904, párrafo 13 y anexo 1904.13; este Comité tendrá competencia únicamente cuando en un plazo razonable posterior a que se haya emitido el fallo del panel, se afirme por alguna de las partes implicadas alguno de los siguientes supuestos:

- a) 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,
- b) El panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento, o
- c) El panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos como el no haber aplicado el criterio de revisión adecuado, de manera que cualquiera de las acciones anteriores hayan afectado materialmente el fallo del panel y amenace la integridad del proceso de revisión por el panel binacional.

El Comité de impugnación extraordinaria, se integrará por tres miembros, dentro de un plazo de 15 días a partir de que haya sido solicitado por la parte que se considere afectada. Los miembros del Comité de impugnación

extraordinaria se seleccionarán de una lista integrada por quince jueces, o personas que lo hayan sido, de un Tribunal Judicial Federal de Estados Unidos o un Tribunal Judicial de jurisdicción superior de Canadá o de un Tribunal Judicial Federal de México. Cada una de las partes debe de nombrar a cinco integrantes de la lista y decidir por sorteo cuál de ellas habrá de tomar de esa lista al tercer miembro; corresponde al secretario responsable notificar a los participantes y al otro secretario implicado los nombres de los miembros del Comité al complementarse su constitución, cabe señalar que los miembros del Comité quedan liberados de su encargo hasta el día en que surte efectos el aviso de terminación de la impugnación extraordinaria.

El procedimiento de impugnación extraordinaria inicia el día de la presentación ante el Secretariado de la solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria, y concluye el día en que surte efectos el aviso de terminación de impugnación extraordinaria; los principios generales de derecho del país en que se dictó la resolución definitiva son aplicables a la impugnación extraordinaria de la decisión de un panel respecto de esa resolución definitiva. En cuanto al funcionamiento interno de los Comités, tratándose de asuntos administrativos de rutina, el Comité puede adoptar sus propios procedimientos internos siempre que no sean incompatibles con las Reglas o el propio Tratado, solamente los miembros del Comité pueden participar en las deliberaciones de éste, las cuales deberán celebrarse en privado y permanecer secretas.

El representante legal acreditado de un participante en un procedimiento de impugnación extraordinaria es el representante del participante durante el procedimiento de revisión ante el panel; o tratándose de la parte que no participó en el procedimiento de revisión ante el panel o de un panelista, el representante que firme un documento presentado en su nombre durante el procedimiento de impugnación extraordinaria. Cualquier participante puede cambiar a su representante legal acreditado, previa presentación ante el Secretariado responsable de una notificación de cambio de representante legal acreditado firmada por el nuevo representante y notificada al representante anterior y a los otros participantes. En lo que se refiere a las costas, a cada participante le corresponde asumir las directas e indirectas de su participación en un procedimiento de impugnación extraordinaria.

Cuando durante el procedimiento de revisión ante un panel se presente información confidencial, y subsecuentemente se inicie un procedimiento de impugnación extraordinaria respecto de ese procedimiento o de revisión, los miembros del comité, sus asistentes, el estenógrafo, intérprete y traductor, deberán presentar al Secretariado responsable la correspondiente solicitud de acceso a la información confidencial y corresponde al secretario responsable presentar a la autoridad investigadora correspondiente el original de la solicitud de acceso a la información confidencial y las copias adicionales solicitadas por dicha autoridad

para que emita la autorización de acceso a la información confidencial y proporcionar al secretariado responsable su original y las copias adicionales solicitadas por él.

Una vez emitida, corresponderá al Secretariado responsable transmitir la autorización de acceso a la información confidencial al miembro del Comité, asistente, estenógrafo, intérprete o traductor que corresponda. El secretario responsable deberá notificar las autorizaciones de acceso a la información confidencial, así como, en su caso, las modificaciones o avisos de revocación otorgadas a los miembros del Comité, sus asistentes, estenógrafos, intérpretes o traductores, a todos los participantes distintos de la autoridad investigadora.

El representante legal acreditado o la persona contratada por él o bajo su control o dirección que no gocen de una autorización de acceso a la información confidencial emitida durante el procedimiento de revisión ante un panel o durante el procedimiento de impugnación, y que deseen la divulgación de información confidencial que conste en el expediente de impugnación extraordinaria, deberán presentar una solicitud de acceso a la información confidencial de la manera siguiente:

- 1.- Ante el Secretariado responsable, cuatro copias; y
- 2.- Ante la Autoridad Investigadora, el original y las copias adicionales solicitadas por ella.

Dentro de los 10 días siguientes a la presentación de una solicitud de acceso a la información confidencial, la autoridad investigadora deberá notificar a la persona que presentó la autorización de acceso a la información confidencial, o bien, señalar por escrito, las razones por las que niega esta autorización.

En el caso de que la autoridad investigadora negase la autorización de acceso a la información confidencial al representante legal acreditado o a la persona contratada por él o bajo su control o dirección, o expida una autorización de acceso a la información confidencial en términos inaceptables para el representante legal acreditado, este último podrá presentar ante el Secretariado responsable una petición incidental solicitando que el Comité revise la decisión de la autoridad investigadora. Si el Comité decide que deberá expedirse o modificarse la autorización de acceso a la información confidencial, éste lo notificará al representante de la autoridad investigadora.

Es responsabilidad de la persona que obtenga una autorización de acceso a la información confidencial en un procedimiento de impugnación extraordinaria presentar copia de ella al secretario responsable.

En caso de que se alegue la violación de una solicitud de acceso a la información confidencial o de una autorización de acceso a la información

confidencial, corresponderá al Comité referir los alegatos respectivos a la autoridad investigadora para su estudio y, cuando proceda, sanción de conformidad con el artículo 93 de la Ley de Comercio Exterior.

La violación al Código de Conducta consiste en que el participante que considere, que un miembro del Comité o su asistente ha incurrido en violación a dicho código, lo deberá notificar de inmediato por escrito al Secretario responsable y éste a su vez lo notificará sin demora al otro secretario implicado y a las partes implicadas.

Las notificaciones deberán hacerse por escrito y únicamente se consideran presentados ante el Secretariado los documentos, hasta que éste reciba el original y cinco copias en horas hábiles<sup>8</sup> y dentro del plazo fijado para su presentación. El secretario responsable deberá admitir y sellar con fecha y hora de recepción todos los documentos que le sean presentados, debiendo además archivarlos en el expediente correspondiente.

---

<sup>8</sup> Son horas hábiles del secretariado de las 9:00 a las 17:00 horas de lunes a viernes, sin contar en el caso de la sección mexicana del Secretariado, los días inhábiles para es sección que son los sábados y domingos, año nuevo (1° de enero), el día de la Constitución (5 de febrero), el natalicio de Benito Juárez (21 de marzo), el día del trabajo (1° de mayo), el día de la batalla de Puebla (5 de mayo), el día de la Independencia (16 de septiembre), el día de inicio del segundo periodo de sesiones del Congreso de la Unión ( 1° de noviembre), el día de la Revolución ( 20 de noviembre ), el día de la transmisión del Poder Ejecutivo Federal ( 1° de diciembre de cada seis años), Navidad (25 de diciembre), cualquier otro día designado como inhábil por las leyes federales o, en el caso de elecciones ordinarias, por las leyes electorales locales y cualquier día en que las oficinas de la sección mexicana del Secretariado de encuentren en total o parcialmente cerradas de manera oficial.

Los documentos presentados por un participante deberán ser notificados por éste al representante legal acreditado de los otros participantes y, cuando alguno de éstos no tenga representante, al participante mismo, con excepción de:

- a) La solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria y sus anexos confidenciales.
- b) Los documentos y un índice del expediente del procedimiento de revisión ante un Panel que sea pertinente a los alegatos esgrimidos en la solicitud.
- c) Los documentos que invoque un participante y que no figuren en el expediente de la impugnación extraordinaria.
- d) Los documentos que presente el panelista en contra del cual se invoca una causal y que pretenda participar en el procedimiento de impugnación extraordinaria.

La impugnación puede realizarse ya sea entregando copia del documento al domicilio para oír y recibir notificaciones del participante, enviando una copia del documento a dicho domicilio por facsímil, por servicio expedito de mensajería o por servicio expedito de correo; o bien, notificando personalmente al participante. Si la notificación de un documento se lleva a cabo utilizando un servicio expedito de mensajería o un servicio expedito de correo, la fecha de la

notificación indicada en el testimonio de notificación o en el certificado de notificación será la del día de entrega del documento a dichos servicios expeditos.

Los documentos que contengan información confidencial, información privilegiada o información personal y deban, notificarse o presentarse separados de los demás documentos y marcados, tratándose de la impugnación extraordinaria de la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, con la inscripción “información confidencial” si el documento contiene información confidencial, con la inscripción “información privilegiada” y con la inscripción “información personal” si el documento contiene información personal. Además deben estar contenidos en envoltura interna y externa opacas, indicando la interna que contiene “información confidencial, información privilegiada o información personal”, según sea el caso y el número de expediente asignado por el Secretariado para la impugnación extraordinaria.

Cuando un participante presenta una promoción que contenga información confidencial, debe hacerlo con dos juegos, de dicha promoción, uno en que se incluya la información confidencial que debe marcarse como tal y ser presentado en sobre sellado, (tratándose de la impugnación extraordinaria de la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, la parte superior de cada página que contenga información confidencial deberá marcarse con la palabra “confidencial” y la información confidencial deberá encerrarse en

corchetes), el otro juego que no contenga información confidencial será presentado a más tardar al día siguiente de aquél en que se presente el primero, marcándose como “no confidencial”.

En cada página de la cual se hubiere suprimido información confidencial se debe indicar el lugar de la supresión.

Quien presente una promoción que contengan información privilegiada, deberá hacerlo en dos juegos, un juego en que se incluya la información privilegiada marcado como tal, en sobre sellado, e indicando en la parte superior de cada página que contenga información extraordinaria de la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, las palabras “información privilegiada”. La información privilegiada deberá encerrarse en corchetes.

Otro juego que contenga información privilegiada se debe presentar a más tardar al día siguiente de aquél en que se presente el primer juego y tratándose de la impugnación extraordinaria en una revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, deberá marcarse como “información privilegiada”, indicando en cada página de la cual se ha suprimido información privilegiada, el lugar de la supresión. Todo documento que contenga información confidencial o información privilegiada deberá ser presentado y notificado en sobre sellado y será notificado únicamente a la autoridad investigadora y a los participantes que tengan,

conforme a una autorización de acceso a la información confidencial, acceso a la información confidencial o a la información privilegiada.

Cuando toda la información contenida en un documento sea presentada a la autoridad investigadora por un solo participante, el documento será notificado a ese participante aunque no goce de una autorización de acceso a la información confidencial.

Aquel participante que presente una promoción que contenga información personal, deberá hacerlo en sobre sellado, e indicar como en los supuestos ya señalados, en la parte superior de cada página que contenga información personal con las palabras “información personal” y encerrarse en corchetes. Además se deberán notificar únicamente a las personas o participantes que tengan acceso a dicha información de conformidad con una orden del comité.

La persona que reciba la información confidencial, información privilegiada o información personal durante un procedimiento de impugnación extraordinaria, no deberá de presentar, notificar o comunicar dicha información por vía telefónica.

Cuando se presenta ante los secretarios implicados un documento que contenga información confidencial, información privilegiada o personal,

corresponderá a cada uno de ellos asegurar que el archivo, conservación, manejo y distribución de dicho documento se realice en los términos de la autorización de acceso a la información confidencial correspondiente, que la envoltura interna del documento indique claramente que contiene información confidencial correspondiente, que la envoltura interna del documento indique claramente que contiene información confidencial, privilegiada o personal y que el acceso al documento se limite en el caso de la información confidencial, privilegiada o personal y que el acceso al documento se limite en el caso de información confidencial, a los funcionarios y representantes de la autoridad investigadora, a la persona que la sometió a la autoridad investigadora o su representante legal acreditado, y a cualquier persona que tenga acceso a ella conforme a una autorización de acceso a la información confidencial.

En cuanto a la forma y contenido de las promociones, todas las presentadas en un procedimiento de impugnación extraordinaria deberán contener:

- a) El nombre y número del expediente asignado por el Secretariado a ese procedimiento de impugnación extraordinaria;
- b) El título, breve y descriptivo, de la promoción;
- c) El nombre del participante que presenta la promoción;
- d) El nombre del representante legal acreditado del participante;

- e) El domicilio para oír y recibir notificaciones<sup>9</sup> y
- f) El número telefónico del representante legal acreditado del participante o, tratándose de un participante que no tenga representante, el número telefónico de ese participante.

Aunado a lo anterior, las promociones presentadas en el procedimiento deben estar escritas en papel de 216 milímetros por 279 milímetros. El texto debe estar impreso, mecanografiado o reproducido de manera legible en un solo lado del papel, con un margen izquierdo de aproximadamente 40 milímetros y a doble espacio. Las citas de más de 50 palabras deberán aparecer a renglón seguido y con sangría. Las notas de pie de página, títulos, listas, cuadros, gráficas, anexos y columnas de cifras deben presentarse de manera legible. Los memoriales y sus anexos deben estar encuadernados y al igual que toda promoción, deberán estar firmados por el representante del participante o, cuando el participante no tenga representante, por el participante mismo.

La decisión final del Comité puede ser en tres sentidos.

- 1.- Confirmar la decisión del panel,
- 2.- Anular la decisión del panel, o

---

<sup>9</sup> El domicilio para oír y recibir notificaciones significa respecto de las partes o de un panelista, el domicilio comunicado al Secretariado como domicilio para oír y recibir notificaciones, incluyendo el número de facsímil incluido con dicha comunicación, y respecto de un participante distinto de las partes o de un panelista distinto de las partes o el domicilio del participante en la revisión ante el panel.

3.- Devolver la decisión al panel para que cumpla con la decisión final del Comité.

La decisión final del Comité debe dictarse por escrito (pudiendo pronunciarse oralmente), fundada y motivada y estar acompañada de las opiniones disidentes o concurrentes de los miembros del Comité.

Cuando un Comité dicta su decisión final, corresponde al secretario responsable transmitir la publicación del aviso de terminación de la impugnación extraordinaria en las publicaciones oficiales de las partes implicadas. Dicho aviso surtirá efectos al día siguiente de aquél en que:

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

El Procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de revisión ante un panel de una resolución definitiva emitida en México en materia de dumping y/o subvenciones, tiene su fundamento en el artículo 1904 del Tratado; estos paneles conocerán de la revisión de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias, los cuales se formaran de

manera binacional, y reemplazará la revisión judicial interna que pudiera haber, de los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Queda claro que tanto Canadá, Estados Unidos de América y nuestro país, en el capítulo XIX del Tratado, y más específicamente en el artículo 1902, hicieron renuncia expresa de la aplicación de sus disposiciones jurídicas en materia de antidumping y compensatorias; por ello, en caso de que una parte importadora considere que una resolución no fue emitida de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y compensatorias, deberá realizar una solicitud para integrar un panel, el cual dictará un fallo obligatorio para las partes implicadas en el asunto.

La solicitud para la integración de un panel, da como consecuencia las siguientes etapas y plazos:

|   |  |
|---|--|
| Solicitud de integración de panel                                   | Día 0                                      |
| Reclamación   | 30 días después de la solicitud del panel  |
| Aviso de comparecencia  | 45 días después de la solicitud del panel  |
| Selección de panelistas por las partes                              | Día 55                                     |
| Resolución definitiva, motivación índice, expediente administrativo | 15 días después del aviso de comparecencia |
| Selección del quinto panelista (en caso de                          | Día 61                                     |

|   |   |
|---|---|
| desacuerdo)   |   |
| Memorial de quien presente la reclamación   | 60 días después de la presentación del expediente administrativo.       |
| Memorial de la autoridad investigadora o participante en posición a la reclamación                    | 60 días después de la presentación del memorial de la reclamante        |
| Contestación al memorial de la autoridad investigadora o participante opositores                      | 15 días después del memorial de la reclamante                           |
| Anexos de los memoriales presentados conforme a la Regla 57 (1) y (3) (participantes al secretariado) | 10 días siguientes al vencimiento del plazo previsto en la Regla 57 (3) |
| Decisión del Panel  | Día 315   |

El artículo 1904 del Tratado en su punto número 4, contiene el procedimiento ilustrado por el cuadro anterior. La parte implicada puede solicitar que un panel se revise, con base en el expediente administrativo una resolución definitiva<sup>10</sup> sobre cuotas antidumping y compensatorias emitida por autoridad investigadora competente de una parte importadora.

---

<sup>10</sup> Por resolución definitiva se entiende en el caso de México, de acuerdo con el Artículo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: “i” una resolución definitiva respecto de las investigaciones en materia de cuotas antidumping o compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (hoy Secretaría de Economía) conforma al artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas; (ii) una resolución definitiva respecto a la revisión administrativa anual de la resolución definitiva respecto a cuotas antidumping o cuotas compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio Exterior (hoy Secretaría de Economía) como se señala en un listado del Anexo 1904.15, inciso (o); y (iii) una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio Exterior (hoy Secretaría de Economía) respecto a la pertinencia de un

En el caso de nuestro país, la revisión deberá hacerse de acuerdo con lo establecido por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente y los principios generales de derecho.

Ha quedado claro, que cualquier parte implicada puede solicitar la revisión de la resolución definitiva por un panel; pero es conveniente resaltar que el laudo que dicte dicho panel sólo puede tener dos sentidos:

- 1.- Confirmar la resolución definitiva, o
- 2.- Devolverla a la instancia anterior (Secretaría de Economía) con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.

Por el tipo de sentido del laudo que pueden emitir los paneles, nos hace resaltar que el segundo de éstos, que es idéntico en nuestro sistema jurídico al de una sentencia de amparo para efectos. Por otra parte el laudo emitido por el panel tiene el carácter de obligatorio, y se considera con la calidad de cosa juzgada para las partes implicadas en el asunto; ahora bien, el texto del tratado hace entender, o

---

tipo particular de mercancías a la clase o tipo de mercancías descrita en una resolución existente sobre cuotas antidumping o compensatorias”.

mejor dicho pone un candado a que las resoluciones emitidas por los paneles no puedan ser combatidas en vía del juicio de garantías reglamentado por los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, lo cual a mis juicio transgrede éste ordenamiento.

### **3.4.5.- Constitucionalidad.**

#### **a) Artículo 1º Constitucional.**

El artículo 1º de nuestra Carta Magna establece lo siguiente:

*“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*

*Esta prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren a territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.*

*Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

Para nuestro estudio, analizaremos únicamente el primer párrafo del precepto legal transcrito. Es evidente que cualquier individuo goza de las garantías consagradas por la Constitución, y además que no le podrán ser restringidas ni suspendidas; ahora bien, tomando en cuenta que en el capítulo XIX del Tratado de

Libre Comercio de América del Norte, se hace una renuncia expresa a cualquier medio de defensa ordinario o extraordinario en contra de las resoluciones emitidas por Paneles constituidos conforme dicho capítulo, considerando que el juicio de amparo que contempla nuestra Constitución está considerado como una garantía individual, es evidente que existe una contra posición a lo que establece el capítulo XIX del Tratado, puesto que, en éste, se hace una renuncia expresa a una garantía constitucional.

**b) Artículo 13 Constitucional.**

Establece lo siguiente:

*“Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina milita; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta de orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.”*

Este artículo consagra tres garantías que son:

- a) Nadie puede ser juzgado por leyes privativas,
- b) Nadie puede ser juzgado por tribunales especiales,
- c) Ninguna persona o corporación puede tener fuero.

De estas tres garantías, nos abocaremos al análisis de la identificada con el inciso b), es decir, que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales.

Veamos como se define a los tribunales especiales *“son creados por la ley que establece órganos jurisdiccionales ordinarios o generales, sino instituidos comúnmente mediante un acto sui generis (decreto, decisión administrativa o legislativa formalmente hablando, etc.) en el cual se consignan sus finalidades específicas de conocimiento o injerencia (juicios por comisión)”*<sup>11</sup> , la Suprema Corte los define así *“por tribunales especiales se entienden aquellos que se crean exclusivamente para conocer, un tiempo dado, de ciertos delitos o de determinados delincuentes...”*<sup>12</sup> .

### **c) Artículo 15 Constitucional.**

Establece lo siguiente:

*“No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido, en el país cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.”*

---

<sup>11</sup> BURGOA, Ignacio, Las garantías individuales, México, Porrúa 1991. Pág. 287.

<sup>12</sup> Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo XXVI, pág. 1,140; tomo LI, pág. 1,644; tomo LV. Pág. 2,0007.

Al realizar el estudio del artículo 15 constitucional, nos encontramos básicamente con tres prohibiciones, éstas son estrictamente para las autoridades del Estado que intervienen en la celebración de los tratados internacionales, es decir, el poder ejecutivo y el senado de la república.

En este trabajo, nos enfocaremos únicamente a la tercera prohibición del precepto constitucional, que consiste en que ningún tratado internacional podrá alterar las garantías y derechos establecidos por la Constitución.

El maestro Ignacio Burgoa, refiriéndose a que si algún tratado internacional hubiese sido celebrado pasando por alto alguna de las tres prohibiciones contenidas en el artículo 15 constitucional, dice: “el quebrantamiento de tal prohibición provoca la nulidad absoluta del convenio o tratado que, mediante este hecho se hubiese celebrado; y en el supuesto caso de que su aplicación afecte a cualquier gobernado, éste puede impugnar en vía de amparo y por violación de la disposición constitucional invocada, tanto el acto aplicativo como el acto aplicado (convenio o tratado internacional)”.<sup>13</sup>

Podemos deducir que el espíritu del constituyente, fue el de que ningún tratado internacional se celebré en contravención de los derechos y garantías

---

<sup>13</sup>Burgoa, Ignacio, Op. Cit. Pág. 579.

contenidas en la propia Constitución. “Ningún tratado o convenio, sea cual fuere su materia, es susceptible de celebrarse si mediante él se alteran dichas garantías”<sup>14</sup>

**d) Artículo 133 Constitucional.**

Establece lo siguiente:

*“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 puedan haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

Al analizar la constitucionalidad del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con el artículo 133 Constitucional arriba transcrito, primeramente nos encontramos con la tarea de estudiar la supremacía de las normas en el orden jurídico mexicano; ya que, tendremos como premisa:

*¿El Tratado de Libre Comercio de América del Norte se encuentran jerárquicamente arriba de los artículos 103 y 107 del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su ley reglamentaria ( La Ley de Amparo)?*

---

<sup>14</sup> Ídem. Pág. 583.

Para resolver la premisa anterior, es importante desmembrar el artículo 133, por lo que respecta a la frase “*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...*”; es de entenderse que la Constitución tendrá el primer lugar en orden jurídico, y posteriormente las leyes que emanen de ésta, compartiendo jerárquicamente en el mismo segundo nivel los tratados internacionales, con la condición sine qua non, que éstos estén de acuerdo con las leyes que emanan de la Constitución, en un tercer nivel se encuentran las leyes federales y locales, que cabe hacer mención que al encontrarse en el mismo nivel, su diferencia primordial es el ámbito de aplicación de la ley. Es importante resaltar, una de las conclusiones a las que llega Jorge Carpizo respecto a la jerarquía de las normas constitucionales y los tratados internacionales “Las leyes constitucionales y los tratados internacionales tienen la misma jerarquía en el orden jurídico mexicano, y si entre ellas llega a existir alguna contradicción se aplican principios generales del derecho, como la primacía de la ley posterior sobre la anterior y la ley particular sobre la general”<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> CARPIZO, Jorge, Nuevos Estudios Constitucionales, México, Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, 2000. Pág. 434.

### **3.4.6.- El reenvío.**

La gran mayoría de los sistemas jurídicos nacionales contienen reglas de conflicto bilaterales que permiten la determinación del derecho aplicable a un conflicto de leyes. Sin embargo, los puntos de vinculación de dichas reglas son diversos, lo que tiene como consecuencia la existencia de dos tipos de conflictos; por una parte, los conflictos positivos que son aquellos en los cuales la regla de conflictos negativos, en los cuales, al contrario, la regla de conflicto de cada sistema de competencia al otro sistema jurídico, y por otra parte los conflictos negativos, en las cuales, al contrario, la regla de conflicto de cada sistema da competencia al otro sistema jurídico en presencia. La técnica del reenvío permite resolver los conflictos negativos, y plantea entonces el programa de la aplicación por los jueces de las reglas de conflicto contenidas en el sistema jurídico extranjero designado como aplicable por las reglas de conflictos contenidas en el sistema jurídico extranjero designado como aplicable por las reglas de conflicto de foro. En efecto, cuando la regla de conflicto extranjera es similar a la regla de conflicto del foro, o lleva a la misma vinculación dando competencia a las normas sustantivas de su propio sistema jurídico o el juez no considera la regla de conflicto extranjera, el juez aplica el derecho sustantivo extranjero cada vez que la aplicación de dicho derecho no sea contraria al orden público del foro, que no exista fraude a la ley, y que los requisitos del foro para la aplicación del derecho extranjero hayan sido cumplidos. El

problema del reenvío se presenta se presenta cada vez que la regla de conflicto extranjera no da competencia a las normas sustantivas de su propio sistema.

Dos casos diferentes pueden ocurrir: o la regla de conflicto extranjera da competencia al derecho del foro, o dicha regla remite al sistema de un tercer país, Éstas son respectivas las hipótesis del reenvío de segundo grado.

En caso de reenvío simple el juez cuya regla de conflictos designa el derecho extranjero, si la regla de conflicto contenida en el sistema extranjero remite al sistema extranjero remite al sistema del foro, aplicará su derecho sustantivo para resolver el fondo del litigio.

En caso de reenvío de segundo grado, es decir, cuando la regla de conflictos extranjera remite a un tercer sistema jurídico y este último da competencia a sus normas sustantivas, el juez aplicará el derecho sustantivo del tercer sistema.

Dentro de nuestro sistema jurídico no existe el reenvío bajo ninguna de sus modalidades, en el caso de los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte materia del presente trabajo, no se da dicha figura jurídica; ya que, el procedimiento consagrado en el tratado es totalmente ajeno al reenvío y cuenta con sus reglas específicas.

## CAPITULO IV

### PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR UN PANEL BINACIONAL.

#### 4.1- Ley de Amparo y puntos de vista doctrinales.

**DEFINICIÓN GRAMATICAL** “la autoridad responsable debe ser una persona revestida de poder para el dictado de leyes, para la aplicación de las mismas o para administrar justicia y que está obligada a responder de alguna cosa o por alguna persona.

Antes de la reforma legislativa a la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 5 de enero de 1988, la definición que daba el artículo 11 de la Ley de Amparo sobre la autoridad responsable, era la siguiente: “*Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado*”; con dicha reforma quedó definida de la siguiente manera: “*Es autoridad responsable la que dicta, **promulga, publica,** ordena o trata de ejecutar la Ley o el acto reclamado*”. Como podemos observar de la definición que nos proporciona la Ley, con todo y el texto agregado con las reformas de 1988, a mi gusto es muy limitada, y para el caso concreto, objeto de este capítulo en la presente

Tesis, no resuelve la interrogante que estudiamos, que es: ¿los paneles constituidos conforme al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo?

Para estar en posibilidades de resolver satisfactoriamente la anterior pregunta, analizaremos a continuación los puntos de vista doctrinarios y posteriormente en el sub. capítulo siguiente atendremos a lo que dice el Poder Judicial Federal.

Para el maestro Jorge Gabriel García Rojas el concepto de acto de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo lo define como:

*“Todo aquel que proviene de un órgano del Estado o servidor público de hecho o de derecho, que en ejercicio de una función pública estatal o gubernamental, ya sea que se este autorizado o no por una norma jurídica, dicta u ordena, emite u omite, ejecuta o trata de ejecutar un acto o una ley, que presuntamente viola en agravio de una persona sus garantías constitucionales”*.<sup>16</sup>

José Ma. Lozano, definió a la autoridad responsable de la siguiente manera:

---

<sup>16</sup> GARCÍA ROJAS, Jorge Gabriel, Apuntes de Amparo I. Ciudad Universitaria, Marzo, 1998.

*“Esta es la que inmediatamente ejecuta el acto reclamado y deberá ser designada por el quejoso. Si se tratara de una ley, la autoridad responsable no es el Congreso de la Unión o la Legislatura que la expidió, sino la autoridad que la ejecuta o aplica, según se haya procedido gubernativa o judicialmente. Si se trata de una orden (sic), del Gobierno de la Unión, tampoco es, por regla general, el Ministerio respectivo la autoridad responsable, sino el funcionario o jefe de oficina que la manda ejecutar y cumplir; por último, tratándose de un acto judicial, la autoridad que lo dicta es la responsable, no el ministro executor que la ejecuta. En todos estos casos se reputa responsable a la autoridad para el efecto del juicio de amparo, esto es, para que se le pidan y rindan los informes justificados que previene la ley. Por lo demás, la verdadera responsabilidad, en el orden civil o criminal, a que dé lugar la ley o el acto reclamado, debe juzgarse y apreciarse en el juicio correspondiente y con arreglo a las leyes respectivas”.*<sup>17</sup>

Para el maestro Carlos Arellano García, autoridad responsable en el amparo es: *“El órgano estatal, bien federal, local o municipal, a quien el quejoso le atribuye el acto o ley reclamados, presuntamente violatorios de garantías individuales o del sistema de distribución entre Federación y Estados”.*<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> MARTÍNEZ GARZA, Valdemar, La autoridad responsable en el juicio de amparo en México, México, Porrúa 1999. Pág. 30.

<sup>18</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos, El juicio de amparo, México, Porrúa 2000. Pág. 483.

Romero León Orantes definió a la autoridad responsable de la siguiente manera:

*“Es la parte demandada en el juicio; la litis en éste se plantea por los términos de la demanda formulada por el quejoso y la contestación que produce la autoridad al rendir su informe justificado.*

*La autoridad responsable, para poder ser considerada como tal en un juicio de amparo, necesita estar provista de imperio, es decir, la actuación que la mencionada parte tenga o pretenda tener en la ley o acto reclamado debe ser de soberanía, en ejercicio del imperio de que goza el Estado, pues si obra en forma diversa aunque por su origen o por el órgano gubernamental a que pertenezca pudiera ser tenida como autoridad, no lo sería para los efectos del amparo”.*<sup>19</sup>

Para Alfonso Noriega la autoridad responsable se define así:

*“Autoridad responsable es aquella que por su especial intervención en el acto reclamado, está obligada a responder de la constitucionalidad del mismo y por tanto es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado.”*<sup>20</sup>

El maestro Ignacio Burgoa define a la autoridad responsable en la forma siguiente:

---

<sup>19</sup> LEÓN ORANTES, Romero, El juicio de amparo, Tercera edición, México, Cajica, 1957. Pag. 172.

<sup>20</sup> MARTÍNEZ GARZA, Valdemar, Op Cit. Pág. 39.

*“Es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de manera imperativa”.*<sup>21</sup>

La definición que proporciona José R. Padilla es la siguiente:

*“Autoridad responsable es el órgano de gobierno que al desplegar su facultad de imperio y produciendo una ley, sentencia o un acto genérico, agravia a los gobernados”.*<sup>22</sup>

Andrés Lira define de este modo a la autoridad responsable:

*“Es una entidad pública del estado, que es titular de poder de decisión y/o ejecución y que mediante el ejercicio de esa facultad, excediendo los límites de su poder, interfiere alterando los derechos fundamentales del gobernado”.*<sup>23</sup>

Luis Bazdersh, define a la autoridad responsable de la siguiente forma:

*“Para los efectos del juicio de amparo, son autoridades, en general, los órganos del poder público, superiores o inferiores, que por la ley que los*

---

<sup>21</sup> BURGOA, Ignacio, El juicio de amparo, México, Porrúa 1997. Pág. 338.

<sup>22</sup> SINOPSIS DE AMPARO. Segunda edición. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975, pág. 155.

<sup>23</sup> LIRA, Andrés. El amparo Colonia y el Juicio de Amparo Mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1979. Pág. 74.

*instituyó están facultados para expedir prevenciones órdenes o disposiciones, que, afectan de alguna manera a los particulares, ya en su conjunto, ya individualmente, así como los órganos encargados de cumplir esas disposiciones o de imponer su cumplimiento a los particulares, ya por sí mismos, ya con la intervención de otro órgano gubernativo; una autoridad reviste la calidad de responsable, cuando alguien le atribuye un acto o una omisión que considere violatorio de sus garantías”.*<sup>24</sup>

#### **4.2- Jurisprudencia.**

El Poder Judicial Federal, a través de sus Tribunales Colegiados de Circuito y de la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación, han tratado de definir mediante sus tesis y jurisprudencias emitidas lo que es autoridad responsable para el juicio de garantías, a continuación transcribiré algunas de ellas para tomarlas en cuenta en forma conjunta con los conceptos doctrinales, y tener mas elementos para determinar si lo paneles constituidos de acuerdo al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son autoridades para efecto del amparo.

**“AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.** El concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo no debe entenderse solamente para aquellos órganos que disponen de la fuerza pública, en sentido material, sino también el de que las autoridades ejerzan actos

---

<sup>24</sup> BAZADRESCH, Luis. El juicio de Amparo. Curso General, México, Trillas, 1986. Pág. 57.

públicos, luego, si el ramo de la educación pública es un servicio público y la escuela oficial, un establecimiento de ese servicio público, es claro que la persona encargada de dirigirla tiene la representación de ese poder público dentro de su jurisdicción educativa y escolar, en virtud de la cual obra, dictando según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio, de manera que el director sí tiene el carácter de autoridad”.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 307/91. María Luisa Sánchez Meza. 23 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretaria: Julieta María Elena Anguas Carrasco. Octava Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX, Mayo de 1992, Página: 403

**“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; por lo que si algún organismo no reúne tales características, el amparo pedido contra sus actos resulta improcedente y debe sobreseerse el juicio”.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo en revisión 190/89. Derivados de Hule, S.A. 31 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Solís Solís. Secretario: Joel Sierra Palacios. Octava Época, Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la

Federación Tomo: IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Página: 125, Véase: Jurisprudencia 75/85. Octava Parte.

**“AUTORIDADES, QUIENES LO SON.** El carácter de autoridad responsable de una determinada entidad, para los efectos del juicio de garantías, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que tenga o pueda tener, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados, y esta cuestión sólo puede dilucidarse con pleno conocimiento de causa en la audiencia constitucional, con vista de los informes justificados y de las pruebas que rindan las partes, pues de otra manera se estaría prejuzgando sobre el particular; en consecuencia, debe admitirse la demanda respecto de tal autoridad, sin perjuicio de que en la citada audiencia se resuelva si tiene o no el indicado carácter”.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Improcedencia en revisión 112/94. Harinera Seis Espigas, S. A. 14 de abril de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Vilchiz Sierra. Secretario: José Luis Vázquez Camacho. Octava Epoca, Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Septiembre de 1994, Tesis: XXI. 1o. 99 K, Página: 272. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Volumen 91-96, pág. 43.

**“AUTORIDADES. QUIENES LO SON.** Este Tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes, o limitar sus derechos”.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época: Amparo directo 201/75. Laboratorios Fustery, S. A. 15 de julio de 1975. Unanimidad de votos. Amparo en revisión, 191/80. E. R. Squibb & Sons de México, S. A. de C. V. 9 de abril de 1980. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 811/80. Sandoz de México, S. A. de C. V. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 870/80. Helber de México, S. A. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 884/80. Laboratorios Cryopharme, S. A. 18 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Séptima Época. Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte TCC, Tesis: 655, Página: 439

**“AUTORIDADES. QUIENES LO SON.** 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”.

Quinta Época: Tomo IV, pág. 1067. Amparo en revisión. Torres Marcolfo F. 10 de mayo de 1919. Unanimidad de ocho votos. Amparo en revisión 466/30. Rodríguez Calixto A. 25 de julio de 1930. Cinco votos. Tomo XXXIII, pág. 2942. Amparo en revisión 271/30. Díaz Barriga Miguel. 10 de diciembre de 1931. Amparo en revisión 4914/40. Sandi Mauricio. 30 de agosto de 1940. Cinco votos. Amparo en revisión 2297/40. Moral Portilla Jorge del. 6 de noviembre de 1941. Unanimidad de cuatro votos. NOTA: En el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, la tesis se publicó con el rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO".

**“AUTORIDADES, QUIENES LO SON PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.** El carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que haya tenido, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados”.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 655/88. Ricardo Santiago Santiago. 20 de enero de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Robustiano Ruiz Martínez. Secretaria: María Olivia Luna Pérez. Octava Época, Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: III, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1989, Página: 161. Véase: Jurisprudencia número 10, consultable en el Informe de labores al concluir el año de 1979, sustentada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**“AUTORIDADES. QUIENES LO SON, PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.** Conforme a la tesis de jurisprudencia visible con el número 54 en la página 115 de la Sexta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, autoridades son, para los efectos del amparo, todas aquellas personas que de hecho o de derecho "disponen de la fuerza pública". Esa tesis, formada con ejecutorias que van del tomo IV al tomo LXX de la Quinta Época del Semanario citado, necesita ser afinada en la época actual, en que las funciones del Poder Ejecutivo se han desplazado con complejidad creciente a organismos descentralizados y paraestatales. Y se tiene que llegar a la conclusión de que si los particulares no pueden por su voluntad unilateral, ni por estipulación respecto de tercero (artículos 1860, 1861, 1868 y relativos del Código Civil aplicable en materia federal), imponer a otros cargas que sean exigibles mediante el uso de la fuerza pública, ni directamente ni indirectamente (acudiendo para ello a los tribunales, por ejemplo), uno de los elementos que viene a caracterizar a las autoridades, para los efectos del amparo (artículo 103,

fracción I, de la Constitución Federal), es el hecho de que con fundamento en alguna disposición legal puedan tomar determinaciones o dictar resoluciones que vengan, en alguna forma cualquiera, a establecer cargas en perjuicio de terceros, que puedan ser exigibles mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública (según que dispongan ellas mismas de esa fuerza, o que haya posibilidad de un camino legal para acudir a otras autoridades que dispongan de ella). Y cuando esas cargas sean en alguna manera exigibles mediante el uso de la facultad económico-coactiva, como impuestos, derechos o aprovechamientos (artículo 1o. fracción I, del Código Fiscal de la Federación), se estará frente a autoridades facultadas para dictar resoluciones de carácter fiscal”.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época: Amparo en revisión 794/73. Asarco Mexicana, S. A. 1o. de abril de 1974. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 307/74. Luis Zúñiga Millán. 23 de julio de 1974. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 201/75. Laboratorios Fustery, S. A. 15 de julio de 1975. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 811/80. Sandoz de México, S. A. de C. V. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 870/80. Helber de México, S. A. 11 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Séptima Época, Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo: Tomo VI, Parte TCC, Tesis: 656, Página: 440

### **4.3- Secretarías de Estado.**

Constitucionalmente, las Secretarías aparecen en la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, en cuyo artículo 134 se preveía la existencia

de tres Secretarios: uno de Guerra, otro de Hacienda y, el tercero de Gobierno. A partir de esta Constitución podemos dividir los sistemas de acuerdo con las constituciones: Centralistas y Federalistas.

En las primeras, así como en el Imperio de Maximiliano, se señalaban en la propia Constitución, el número de Secretarios y su ramo. Las Constituciones centralistas, de 29 de diciembre de 1824 y 12 de junio de 1843, establecieron: la primera, cuatro ministros (Interior, Relaciones Exteriores, Guerra y Marina) y la segunda en su artículo 93, también estableció el mismo número. El imperio de 1865, estableció nueve ministros (artículo 5º).

Las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, en sus artículos 117, 86 y 90 respectivamente, dejan a la ley secundaria la facultad de señalar el número de Secretarías y el ramo a que se dedicarán.

Actualmente el fundamento Constitucional de las Secretarías de Estado se encuentra básicamente en el artículo 90, que establece lo siguiente: *“La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*

*Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.*

Como se puede apreciar de la transcripción del precepto constitucional, podemos afirmar que el funcionamiento, competencia y atribuciones de las Secretarías de Estado se encuentran reguladas por una ley secundaria, que este mismo precepto faculta al Congreso de la Unión para su expedición. Respecto al nombramiento y remoción de los titulares de las Secretarías, el artículo 89, fracción II, faculta al jefe del ejecutivo para hacerlo, y que únicamente, una ley proveniente del Congreso de la Unión puede crear una Secretaría de Estado. Con esto podemos entender que para aumentar, disminuir o modificar la competencia de una Secretaría únicamente es posible hacerlo a través de esa ley, así como también, para el caso de suprimir una Secretaría, como consecuencia podemos afirmar que ni el Ejecutivo Federal ni el Poder Judicial Federal, están facultados para producir situaciones jurídicas entorno a la creación o supresión de Secretarías.

La ley secundaria a que se refiere el artículo 90 constitucional es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la cual se establecen las bases para la organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y

Paraestatal. Dentro de la Administración Pública Centralizada se encuentran las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica.

En la actualidad y de acuerdo al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, existen 18 Secretarías de Estado que son las siguientes:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Economía.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de la Función Pública.
- Secretaría de Educación.

- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría de Turismo.

Podemos afirmar, que a pesar de que cada Secretaría se encuentra jerárquicamente en el mismo nivel que las otras, existen unas de mayor importancia que otras, por las funciones las jurídicas que desempeñan y que tienen mayor trascendencia en el país.

El maestro Miguel Acosta Romero da el siguiente concepto sobre la Secretaría de Estado *“Es un órgano superior político-administrativo que auxilia al Presidente en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado”*.<sup>25</sup>

Por otra parte, encontramos la siguiente definición: *“Son órganos que pertenecen a la administración pública federal centralizada, que auxilian directamente al titular del Poder Ejecutivo Federal. Su competencia se integra con la distribución que hace entre ellos la ley que según el artículo 90 de la*

---

<sup>25</sup>ACOSTA, Romero. Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, Porrúa México, 1995. Pág. 200.

*Constitución expide el Congreso de la Unión, esta ley es la que ahora se denomina Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”.*<sup>26</sup>

El maestro Serra Rojas refiere a la actividad de las Secretarías de Estado, de la siguiente manera: *“Con la denominación Secretaría de Estado, aludimos a cada una de las ramas de la administración pública constituida por el conjunto de servicios y demás actividades confiadas a las dependencias, que bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley”*<sup>27</sup>

En el derecho administrativo se presenta la problemática de distinguir qué órganos, o entes de la administración, deben considerarse como autoridades u cuáles no tiene ese carácter. Gabino Fraga a efecto de aclarar esta circunstancia emite la siguiente opinión: *“Cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten las esferas de los particulares, y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad. Los órganos de la administración que tienen el carácter de autoridades, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución, y en este caso se les conoce con el nombre de órganos ejecutivos; pero también puede suceder que sólo tengan*

---

<sup>26</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Porrúa México, 2000. Tomo IV Pág.2875.

<sup>27</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. Pág. 543.

*facultades de decisión y que la ejecución en sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente”.*<sup>28</sup>

#### **4.3.1- Secretaría de Economía.**

La Secretaría de Economía, en la actualidad y de acuerdo al artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

*I Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, abasto y precios del país, con excepción de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal;*

*II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;*

*III. Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes.*

*IV. Fomentar, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país.*

*V. Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, y participar con la mencionada*

---

<sup>28</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Porrúa México, 1989. Pág 329.

*Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;*

*VI. Estudiar y determinar mediante reglas generales, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;*

*VII. Establecer la política de precios, y con el auxilio y participación de las autoridades locales, vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular, y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas para la prestación de aquellos servicios de interés público que considere necesarios, con la exclusión de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; y definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías;*

*VIII. Regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor;*

*IX. Participar con las Secretarías de Desarrollo Social, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en la distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población;*

*X. Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo;*

*X BIS. Coordinar y ejecutar la política nacional para crear y apoyar empresas que asocien a grupos de escasos recursos en áreas urbanas a través de las acciones de planeación, programación, concertación, evaluación; de aplicación, recuperación y revolvencia de recursos para ser destinados a los mismos fines; así como de asistencia técnica y de otros medios que se requieran para ese propósito, previa certificación, con la intervención de las dependencias y*

*entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales, y con la participación de los sectores social y privado;*

*XI. Coordinar y dirigir con la colaboración de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el establecimiento de los consumos básicos de la población;*

*XII. Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil; así como regular y orientar la inversión extranjera y la transferencia de tecnología;*

*XIII. Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; así como las normas y especificaciones industriales;*

*XIV. Regular y vigilar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la prestación del servicio registral mercantil a nivel federal, así como promover y apoyar el adecuado funcionamiento de los registros públicos locales;*

*XV. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;*

*XVI. Impulsar, en coordinación con las dependencias centrales o entidades del sector paraestatal que tengan relación con las actividades específicas de que se trate, la producción de aquellos bienes y servicios que se consideren fundamentales para la regulación de los precios;*

*XVII. Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial;*

*XVIII. Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios;*

*XIX. Regular la producción industrial con exclusión de la que esté asignada a otras dependencias.*

*XX. Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias en el de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;*

*XXI. Fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de la transformación e intervenir en el suministro de energía eléctrica a usuarios y en la distribución de gas;*

*XXII. Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;*

*XXIII. Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional;*

*XXIV. Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña y mediana y regular la organización de productores industriales;*

*XXV. Promover y, en su caso, organizar la investigación técnico industrial;*

*XXVI. Registrar los precios de mercancías, arrendamientos de bienes muebles y contratación de servicios, que regirán para el sector público; dictaminar los contratos o pedidos respectivos, autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales;*

*XXVII. Formular y conducir la política nacional en materia de minería;*

*XXVIII. Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero, y regular la explotación de salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas del mar;*

*XXIX. Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones y asignaciones en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente; y*

*XXX. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos”.*

De acuerdo a lo establecido en las fracciones V y VI del artículo anteriormente transcrito, podemos observar la íntima relación de colaboración entre la Secretaría de Economía y la de Hacienda y Crédito Público, pues éstas se deben de coordinar a efecto de determinar los aranceles, las restricciones para los artículos de importación y exportación y la fijación de criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior; funciones que están íntimamente ligadas a las resoluciones que emiten los paneles binacionales constituidos conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dado que como ya lo hemos plasmado en este trabajo, cuando una resolución emitida pro el panel ordena emitir a la Secretaría de Economía otra medida arancelaria ésta a su vez, le tiene que notificar a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público dicha medida, dado que ésta es la encargada de la recaudación y cobro de la contribución fijada por la Secretaría de Economía; podríamos decir que en este caso nos encontramos con una autoridad ordenadora y una ejecutora, por hacerlo gráfico y comprensible en la explicación del tipo de autoridades para el efecto del juicio de amparo, que tocaremos en el siguiente capítulo.

#### **4.3.2- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

Esta Secretaría tiene su origen a partir de la consumación de la independencia de nuestro país, el 4 de octubre de 1821, con el nombre original como actualmente

se le denomina, pero posteriormente a su creación se llamó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio aunque al paso del tiempo se le suprimió lo de “Comercio” . En la actualidad sus funciones se encuentran establecidas en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las que a continuación se señalan:

*“I. Proyectar y coordinar la Planeación Nacional del Desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;*

*II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal;*

*III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.*

*IV. Derogada.*

*V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;*

*VI. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público.*

*VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y de las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;*

*VIII. Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares de crédito.*

*IX. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no competa a otra Secretaría;*

*X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;*

*XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;*

*XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal Aduanera;*

*XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;*

*XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades políticas de desarrollo nacional;*

*XV. Formular el programa de gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;*

*XVI. Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;*

*XVII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio público federal y de los presupuestos de egresos;*

*XVIII. Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;*

*XIX. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información*

*geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;*

*XX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;*

*XXI. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal;*

*XXII. Derogada.*

*XXIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;*

*XXIV. Ejercer el control presupuestal de los servicios personales así como, en forma conjunta con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración personal; y*

*XXV. Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos”.*

Este artículo pareciera no ligar a esta Secretaría con las actividades de la Secretaría de Economía, pero no hace falta, ya que del análisis de hecho en las funciones y atribuciones de la misma Secretaría de Economía, encontramos el nexo jurídico entre ambas y como consecuencia la función de trabajo en conjunto, por eso podemos considerar que el legislador a efecto de no parecer repetitivo, en las

funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público omitió enumerar las ya hechas en las de la Secretaría de Economía.

#### **4.4.- Panel.**

Las opiniones se encuentran divididas entre los doctrinarios, los abogados postulantes y el mismo Poder Judicial Federal a través de sus funcionarios, entorno a si los paneles binacionales constituidos conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte son autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, tan es así que en nuestros Tribunales de Amparo, puede admitir una demanda de garantías un Juzgado y otro inclusive del mismo circuito no hacerlo, por el hecho de considerarlo improcedente porque el panel no es autoridad responsable, situación que sucede en la misma forma con los Tribunales Colegiados al conocer de los recurso de revisión interpuestos en contra del auto que no admite la demanda a trámite.

Ahora bien, después de haber estudiado en el presente capítulo las definiciones que nuestros doctrinarios han hecho sobre autoridad responsable, la que proporciona la Ley de Amparo y las de las jurisprudencias transcritas, puedo manifestar mi opinión al respecto; por lo que, considero que los paneles binacionales constituidos conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado de Libre

Comercio de América del Norte sí son autoridad responsable para efectos del juicio de amparo en nuestro país, por las siguientes razones:

1. El panel dicta y publica una resolución, como consecuencia está dentro de dos de las hipótesis del artículo 11 de la Ley de Amparo.
2. Realiza un acto, que a la postre será el acto reclamado.
3. La actuación del panel está prevista en un Tratado Internacional.
4. La autoridad responsable puede ser de facto o de jure.
5. La resolución emitida por el panel puede ser un acto genérico que cause agravio a los gobernados.
6. La autoridad para efectos del juicio de amparo no debe entenderse solamente para aquellos órganos que disponen de la fuerza pública, en sentido material, sino también el de que las autoridades ejerzan actos públicos, como los que son ejercitados por los paneles.
7. El término autoridad responsable 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, circunstancias que se dan en el caso de dichos paneles.
8. El carácter de autoridad responsable, para los efectos del juicio de garantías, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que tenga o

pueda tener, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados.

9. El carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que haya tenido, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados.

Por estas nueve razones, he llegado a considerar que los paneles deben de ser considerados como autoridades responsable para efectos del juicio de garantías, es muy probable que muchas personas no estén de acuerdo con mi razonamiento por diversas consideraciones, pero apegándonos totalmente al texto literal de la Ley de Amparo en su artículo 11 los paneles son autoridad responsable y atendiendo a esta razón, considero que esta circunstancia es suficiente para fundar mi criterio.

#### **4.5- Marco Jurídico.**

Fundamentalmente el marco jurídico que establece la procedencia del juicio de amparo son los artículos 103, 104, fracción I, 107, fracciones I, IV, XV y XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 73, 114, fracciones I y II de la Ley de Amparo, preceptos que analizaremos a continuación, sin pasar por alto los criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial Federal.

Ahora bien, como en el caso que nos ocupa el juicio de garantías se promovería contra un acto emitido por un órgano creado por un Tratado Internacional, o contra el mismo Tratado, es importante considerar lo que establece la Convención de Viena sobre los Tratados que a la letra dice: *“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”*.<sup>29</sup>

Conforme al derecho interno, tenemos que el día 2 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley sobre celebración de Tratados, regulándose así por primera vez los acuerdos que al efecto realizaba el Ejecutivo Federal, denominándoseles “Tratados”, sin haber existido necesidad de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo que desde el texto de 1856, se precisó que cualquier denominación que se utilizara para los instrumentos internacionales por los cuales se obligara al país a nivel internacional (ya fuera tratado, convención, acuerdo diplomático o cualquier otra), se considerarían términos equivalentes, observándose siempre el requisito de su aprobación del Congreso.

---

<sup>29</sup> Artículo 2, punto 1, inciso a) de la Convención de Viena sobre los Tratados, de 23 de mayo de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1975.

La definición que al efecto se establece en el artículo 2º de la Ley referida es: *“ARTÍCULO 2.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por I.- “Tratado”: 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. De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución”.*

#### **4.5.1- Artículo 103 Constitucional.**

“Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes y actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.

En este artículo nos encontramos principalmente con la interrogante, ¿los paneles son autoridad responsable para el juicio de amparo?, porque de ello depende que estén dentro del supuesto de la fracción I y que las resoluciones que dicten los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte pueda ser señalada como autoridad responsable en el juicio de garantías interpuesto en contra del acto que pudieran emitir; al respecto y de acuerdo al estudio realizado en el capítulo anterior de este trabajo, consideramos que los paneles si son para el juicio de amparo autoridad responsable respecto de las resoluciones que dictan; por lo consiguiente, si dicho acto es violatorio de garantías individuales de algún individuo, éste se encuentra facultado por el artículo 103, fracción I, de la Constitución para interponer el juicio de garantías contra la resolución que le cause perjuicio. Por otra parte, sin dejar pasar por alto que desde mi punto de vista es procedente el juicio de garantías en contra del mismo tratado; por lo que, en este caso el acto de autoridad proviene del Senado de la República así como del propio Poder Ejecutivo Federal.

#### **4.5.2- Artículo 104, fracción I Constitucional.**

“Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, a elección del actor jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto de primer grado...”.

El artículo 104, fracción I, es medular en el estudio al que nos avocamos, ya que establece la competencia de los tribunales federales para conocer de las controversias que se pudieran dar en la aplicación de los tratados internacionales, respecto de los intereses de los particulares. Como consecuencia de dicha competencia no existe duda alguna de que los Juzgados de Distrito son competentes de conocer del juicio de amparo promovido en contra de los tratados internacionales, en el caso que nos ocupa en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Como lo abordáremos con mayor abundamiento en el sub capítulo 4.2, el juicio de garantías lo consideramos como un medio de impugnación doméstico, que es procedente no únicamente contra de la resolución que dicten los Paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sino contra el mismo tratado, claro considerando el momento de aplicación de éste. Al respecto podemos tomar en cuenta la siguiente consideración

del Ministro Góngora Pimentel “*en contra de la aplicación de un tratado, por parte de las autoridades administrativas, es procedente el juicio de amparo, a través del cual podrá combatirse el tratado por estimarlo contrario a preceptos de la Constitución, materia de la cual conocerá en primera instancia un juez federal, y el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia en amparo en revisión. También, como sucede con las leyes, puede conocer de la inconstitucionalidad de un tratado, un Tribunal Colegiado de Circuito, en amparo directo y la resolución que dicte dicho tribunal, podrá ser combatida asimismo, mediante recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia*”.<sup>30</sup>

Podemos concluir, que no hay duda que los Juzgados de Distrito son competentes para conocer del juicio de amparo en contra de los tratados internacionales en vía de amparo indirecto y los Tribunales Colegiados en vía de amparo directo, y en caso de que se interponga el recurso de revisión contra la sentencia que pudieran dictar tanto el Juzgado, como el Colegiado, conocerá de dicha revisión la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hecho que se fundamenta en el artículo 83 de la Ley de Amparo que a la letra dice: “*Artículo 83.- Procede el recurso de revisión:...V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, **tratados internacionales**, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89*

---

<sup>30</sup>GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al Juicio de Amparo, Porrúa México, 1997. Pág. 87.

*constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución”.*

Respeto a la competencia entre la aplicación de las leyes federales y los tratados, Elisur Arteaga Nava señala lo siguiente *“En la actualidad, en virtud de la innovación introducida en 1917, la competencia exclusiva sólo parcial; ésta limitada a aquellas controversias que afecten al interés público, por lo que concierne a las restantes se trata de una facultad que se ejerce en forma coincidente con los jueces de los estados y del Distrito Federal; ellos pueden conocer de controversias en las que esté de por medio la aplicación de una ley federal o un tratado internacional; éstos pueden ser aplicados, interpretados y formar criterios jurisprudenciales válidos cuando menos a nivel local. Por disposición constitucional son los tribunales locales los que conocen en primera y segunda instancias.*

*Dichas autoridades serán competentes para conocer, en la mayor parte de los casos, de la aplicación del Tratado de Libre Comercio. Existe la posibilidad de que se dicten sentencias contradictorias omisas o deficientes. Pero en el largo o corto plazo se tendrán que fortalecer y depurar dichos tribunales locales o bien reformar la Constitución para impedir que tales tribunales intervengan en materia”<sup>31</sup>.*

---

<sup>31</sup> ARTEGA NAVA, Elisur, op. cit., p 1170.

#### **4.5.3- Artículo 107 Constitucional, fracciones I, IV, XV y XVI.**

“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:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;... 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 requiere como condición para decretar esa suspensión;...XV. El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público; XVI. Si concedido la autoridad responsable insiste en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el cumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la

---

responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados. Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez, que hubiere determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita...”.

Este precepto constitucional lo analizaremos fracción por fracción trascrita, primeramente el juicio de amparo se seguirá a instancia de parte; es decir, solamente lo podrá promover únicamente el agraviado por la resolución emitida por los paneles, o el agraviado por el propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte, podemos decir que respecto a lo establecido por la fracción número IV de este precepto constitucional, faculta o establece la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones emitidas por los paneles; aunque en este análisis debemos considerar si existe materia administrativa con respecto a dichas resoluciones; es decir, si es un procedimiento de carácter administrativo el que se lleva ante dichos paneles y es considerado propiamente para efectos del amparo como un acto administrativo; ahora bien, hemos considerado en este mismo trabajo

que formalmente no existe un acto administrativo emitido por el panel, pero la resolución que éste emita, sí es un acto de autoridad para efectos del amparo, por lo que encuadra la hipótesis prevista por la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.

Por otra parte, respecto a lo establecido por la fracción XV del propio artículo 107 en que, en todo juicio de amparo se le dará vista al Ministerio Público Federal adscrito al Juzgado o Tribunal; ya que, éste representará los intereses de la sociedad en dicho juicio, como representante social que es, y podrá intervenir como parte haciendo las manifestaciones que considere convenientes, lamentablemente en la práctica y por la experiencia propia, en muy pocas ocasiones intervienen en los juicios de garantías los Agentes del Ministerio Público adscritos a los Tribunales y Juzgados Federales, por burocracia o desentendimiento de su obligación, desahogando la vista que se les da en los expedientes de la misma forma y como machote. “Esta representación social no tiene manifestación alguna”. Esta circunstancia, lamentable en el orden jurídico mexicano nos refleja que en realidad la sociedad tiene una nula representación por nuestros funcionarios y que en caso de que, se hubieran violado intereses de la sociedad dichos representantes pasan por alto esa violaciones y como consecuencia de ello, no se cumple con el espíritu del legislador consagrado en esta fracción de la Ley de Amparo.

Finalmente, respecto a la facultad que establece este precepto constitucional a la Suprema Corte en caso de que una autoridad responsable no diera cumplimiento a la sentencia de amparo emitida; nos encontramos con el problema de que si se pudiera sancionar a un panel, o a los miembros de éste por no dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo. Esta disyuntiva es compleja de resolver, incluso podemos decir que se pudiera convertir en un asunto político, mas que jurídico por la misma composición (miembros) de los paneles, y dado el problema se vería si la Corte ejerce su fuerza sancionadora, o se resuelve con una negociación la negativa a cumplimentar la sentencia de amparo, estamos muy consientes que hoy en día se cumplen las ejecutorias de amparo en un 99 % y sobre las consignaciones de los funcionarios que representan a la autoridad responsable, podemos decir, que no se hace público que se le haya consignado a alguien de un tiempo para atrás, a la fecha, en cierta forma por el debido cumplimiento de las autoridades responsables. Retomando la problemática que planteé al principio de este tema, ante la negativa del panel a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, es de entenderse que para este momento la autoridad federal ya le reconoció la calidad de autoridad responsable, por lo que desde mi punto de vista está facultada para ejercer su cumplimiento en forma coactiva, quedando mis reservas sobre su destitución del cargo de los panelistas, debido a que los panelistas no tiene una calidad permanente en la integración del panel respectivo, por lo que hace a la responsabilidad penal a que se pueden hacer acreedores por el incumplimiento, considero que sí podrían incurrir en ésta.

#### **4.5.4- Artículo 73 de la Ley de Amparo.**

“El juicio de amparo es improcedente: I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia; II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o ejecución de las mismas; III. Contra leyes o actos que sean materia de otros juicios de amparo que se encuentren pendientes de resolución, ya sea en primera o única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas; IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior; V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso; VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que, por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio; VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral; VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; IX. Contra actos consumados de un modo irreparable; X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban

considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica; Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 16, 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo la sentencia de primera instancia hará que se consideren irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal suspenderá en estos casos el procedimiento en el que corresponda al quejoso una vez cerrada la instrucción, y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente; XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos contra los que no promueva el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21, 22 y 218; No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia en los términos de la fracción VI de este artículo, no haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso; Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en juicio de amparo. En primer caso, sólo se entenderá consentida la Ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contados a partir de la

fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad; Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento;

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, 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 autoridad distintos 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; XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado; XVII. Cuando subsistiendo el acto reclamado, no pueda surtir efecto legal alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo; XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley”.

Una vez transcritas las hipótesis que prevé el artículo 73 de la Ley de Amparo sobre la improcedencia del juicio de amparo, encontramos que el caso concreto que nos ocupa en esta Tesis, no se establece en ninguna de estas fracciones; es decir, que en forma clara y concreta no se señala en ninguna de las hipótesis que sea improcedente el juicio de amparo promovido en contra de las resoluciones que dicte un Panel constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como consecuencia de ello si en dicha disposición no se encuentra establecida la improcedencia del juicio de garantías, se encuentra facultado el quejoso para promoverlo, atendiendo lo establecido en la fracción y considerando el principio general de derecho que nada de lo que no esta prohibido, esta permitido.

#### **4.5.5- Artículo 114, fracciones I y II de la Ley de Amparo.**

“El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I. Contra 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, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso; II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo”.

El presente precepto de la Ley de Amparo, establece la competencia de los Juzgados de Distrito para conocer sobre el amparo indirecto, tipo de juicio que es el procedente de acuerdo a lo establecido en la primera de sus fracciones, en dado caso que el quejoso señalara como acto reclamado el propio tratado; es decir, en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya que como lo propongo en esta tesis, consideró que el quejoso puede argüir como violatorio a sus garantías, claro en el momento que se encuentre afectado por el tratado, éste sería el acto reclamado, por lo que, nos encontraríamos que en dado caso, y de acuerdo a dicha fracción sería competente para conocer el Juez de Distrito, en el Distrito Federal y en las ciudades donde se encuentran especialización de Juzgados, sería el de materia administrativa.

En la fracción segunda del artículo 114 de nuestra Ley de Amparo, el legislador no fue claro, y para decir que los Jueces de Distrito serán competentes para conocer del amparo indirecto contra actos administrativos lo que hizo, fue decir que contra actos que no provengan de tribunales judiciales o del trabajo; ahora bien, dado que mi postura es sobre la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones que pueden emitir los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, circunstancia que lo he plasmado en líneas anteriores, la emisión de laudo es un acto administrativo de facto; dado que no cumple con todos los requisitos para ser considerado propiamente un acto administrativo, pero independientemente de esto, dicho acto constituiría el acto reclamado dentro del juicio de amparo y como consecuencia de ello, éste tiene la característica de un acto administrativo, dado que, el acto no proviene de un tribunal ni judicial, ni administrativo, ni del trabajo; por lo que la competencia para conocer del amparo en el caso que nos ocupa sería el Juez de Distrito, que de igual forma como lo hemos dicho en el párrafo anterior, conocería dentro de los circuitos judiciales especializados el de materia administrativa y en los no especializados simplemente al Juez de Distrito competente por territorio.

#### **4.5.6- Criterios Jurisprudenciales.**

Desafortunadamente, no existe mucha jurisprudencia con respecto a la materia de nuestro estudio, pero dentro de la investigación que hemos realizado nos

encontramos con una sentencia que resuelve una contradicción de tesis sustentada entre dos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa; curiosamente del mismo Circuito y aunque no se refiere en forma directa al tema que estudiamos, es muy interesante por su relevancia jurídica, puesto que resuelve sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de las cuotas compensatorias promovido por empresas extranjeras, fijándose la procedencia del juicio de amparo en el hecho del interés jurídico que tengan dichas empresas para promoverlo, circunstancia que obligó a un amplio estudio por la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, que en forma indirecta nos da un panorama amplio en el caso de las cuotas compensatorias fijadas en ese entonces por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, hoy la Secretaría de Economía; por lo que la transcribo a continuación:

“TESIS QUE SE PROPONE:

**“PERSONAS EXPORTADORAS EXTRANJERAS. TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AMPARO LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.-** Del contenido del artículo 8° de la Ley Reglamentaria del artículo 131 constitucional, vigente hasta el trece de julio de mil novecientos noventa y tres, se desprende que quienes soportan la carga fiscal por derechos antidoping conocidos como cuotas compensatorias, son los importadores o introductores de mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional; sin embargo, ello no es obstáculo para estimar que las personas

exportadoras extranjeras que comparecen al procedimiento administrativo de investigación sobre tales prácticas, cuentan con interés jurídico para ocurrir al amparo en contra de la resolución administrativa correspondiente, por más que la Ley Reglamentaria respectiva sea poco clara en cuanto a su forma de intervención dentro del procedimiento de investigación. Efectivamente, ante la falta de claridad del citado ordenamiento surge la necesidad de acudir a su Reglamento, el cual a lo largo de sus artículos 15, 17, 20 y 23 aporta un panorama legal sobre la forma de participación e interés jurídico que les asiste a dichas empresas, mismo que, concatenado con el artículo 10, fracción V y 19 de la propia Ley Reglamentaria del artículo 131 constitucional, lleva a la conclusión de que las personas extranjeras comparecen a la investigación de prácticas desleales de comercio en calidad de partes afectadas y no como simples informadores de la autoridad, lo cual resulta razonable en la medida que la declaración que atribuye el calificativo de comerciante desleal se refiere tanto a los importadores nacionales como a las exportadoras extranjeras, habida cuenta de que son estas últimas quienes cuentan con los elementos de convicción necesarios para desvirtuar las acusaciones de dumping. Esta conclusión se corrobora, además con la interpretación auténtica del legislador, plasmada en el artículo 51 de la Nueva Ley de Comercio Exterior, cuyo contenido se invoca no en forma retroactiva sino por contener un elemento de juicio que acerca a la verdadera intención legislativa'. Contradicción de Tesis 61/95. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa del Primer Circuito.- Ponente: Mariano Azuela Güitron. Secretario: Francisco J. Sandoval López.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 61/95. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.- PONENTE: MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRON. SECRETARIO: FRANCISCO J. SANDOVAL LÓPEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis.

VISTOS: Y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.- Por escrito presentado el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cinco, Luis Manuel Pérez de Acha, en representación de las empresas Bethlehem Steel Corporation y Usx Corporation, quejas en el juicio de amparo 195/93, denunció la posible contradicción de tesis entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo en revisión 2011/94 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo en revisión 2762/94, manifestando al respecto:

‘Que con fundamento en lo establecido en el artículo 197-A de la Ley de Amparo, vengo a DENUNCIAR LA CONTRADICCIÓN DE TESIS sustentadas entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el toca 2011/94 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el toca 2762/94, en relación con el interés jurídico de personas morales extranjeras que ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial participan en los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping), para promover juicio de amparo indirecto ante jueces de Distrito en contra de las resoluciones administrativas emitidas con motivo de dichos procedimientos. La contradicción de tesis que por medio del presente libelo se denuncia, es la contenida en las sentencias cuyos datos a continuación se precisan: a).- La sentencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con fecha 13 de julio de 1995, en el toca R.A. 2762/94, con motivo del juicio de amparo promovido por las personas morales extranjeras denominadas BETHLEHEM STEEL CORPORATION y USX CORPORATION. b).- La sentencia pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito con fecha 14 de noviembre de 1994, en el toca R.A. 2011/94, con motivo del juicio de amparo interpuesto por la persona moral extranjera denominada DEGUSTA CORPORATION. Sirven de sustento al presente recurso, los hechos y consideraciones que se desarrollan en los siguientes: ANTECEDENTES: 1.- En relación con la sentencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el toca R.A. 2762/94, los antecedentes del caso son los siguientes: a).- Mediante escrito presentado el día 20 de mayo de 1993, BETHLEHEM STEEL CORPORATION Y USX CORPORATION promovieron juicio de amparo en contra de la resolución definitiva emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación con la importación de lámina rolada en frío procedente de los Estados Unidos de América, comprendida en las fracciones arancelarias 7209.12.01, 7209.13.01, 7209.22.01 y 7209.13.01 de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de abril de 1993, a través de la cual se determina la comisión de prácticas desleales de comercio internacional (dumping) por parte de mis representadas, con los márgenes siguientes: 2.73% para BETHLEHEM STEEL CORP., y 6.88% y 7.82% para USX CORP. b).- Tocó conocer de dicho juicio de amparo al Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal en el expediente No. 195/93, quien mediante sentencia de fecha 6 de septiembre de 1994 concedió a las citadas empresas extranjeras el amparo y protección de la Justicia de la Unión que reclamaban. c).- Interpuestos los conducentes recursos de revisión por las autoridades responsables y por los terceros perjudicados, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó sentencia de fecha 13 de julio de 1995, en el toca R.A. 2762/94, revocando la sentencia recurrida y sobreseyendo el amparo en base al criterio de que las personas morales extranjeras carecen de interés jurídico para promover el juicio de garantías en contra de las resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en materia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping), ya que, al parecer del citado tribunal, las cuotas compensatorias las pagan los importadores y no las empresas exportadoras extranjeras. d).- La sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito, de la cual se acompaña una copia, sostiene lo siguiente: ‘SEXTO.- El agravio transcrito en el considerando cuarto es fundado y suficiente para revocar el fallo recurrido. Como en dicho agravio se aduce, considera este Tribunal que las quejas carecen de interés jurídico para reclamar la resolución que es materia de este amparo. A través de ellas, con apoyo, entre otras disposiciones legales, en el artículo 8° de la entonces vigente Ley Reglamentaria del artículo 131, de la Constitución, se impusieron cuotas compensatorias a empresas importadoras de lámina rolada en frío, con motivo de la denuncia presentada en su contra por las aquí tercero perjudicadas, respecto de la práctica de dumping en importaciones de ese producto a las exportadoras de los Estados Unidos de América quejas en este artículo (sic) (...). Ahora bien, atendiente al hecho fundamental consistente en que la cuota compensatoria es un gravamen adicional que directamente afecta a las empresas importadoras en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, debe concluirse que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, tienen interés jurídico para combatir la resolución que impone dichas cuotas, solamente las empresas gravadas; no así, las exportadoras, cuyos intereses jurídicos no resultan directamente afectados (...). Al margen de los intereses de hecho que las citadas exportadoras pudieran llegar a tener para dolerse de este tipo de resoluciones, los mismos no les confieren el interés jurídico necesario para acudir al amparo, el cual no depende tampoco de lo que diga la autoridad responsable, como equivocadamente supone el Juez de Distrito, sino de lo que el juzgador de amparo decida con base primordialmente en la naturaleza del acto reclamado’. 2.- En lo que hace a la sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, los antecedentes son los que a continuación se desarrollan: a).- Con fecha 14 de enero de 1994, DEGUSSA CORPORATION promovió juicio de amparo en contra de la resolución definitiva emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en relación con las importaciones de peróxido de hidrógeno, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2847.00.01 de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originaria y proveniente de los Estados Unidos de América, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1993, a través de la cual se determina la existencia de prácticas

desleales de comercio internacional (dumping) con el margen del 34.5%. b).- Tocó conocer de dicho juicio al Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien mediante sentencia de fecha 21 de junio de 1994 resolvió sobreseer ese juicio de amparo por considerar que las personas morales extranjeras, y en particular la empresa quejosa, carecen de interés jurídico para promoverlo en la materia de que se trata. c).- Inconforme con la sentencia indicada en el inciso que antecede, DEGUSSA CORPORATION interpuso recurso de revisión en su contra, el cual fue resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el toca R.A. 2011/24, mediante sentencia de fecha 24 de noviembre de 1994 la resolución, en el sentido de revocar el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, en razón de que, a criterio de dicho tribunal, la empresa quejosa extranjera sí tiene interés jurídico para promover juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en materia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping). d).- En su parte relativa, la sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, de la cual se acompaña una copia, sostiene lo siguiente: “QUINTO.- Le asiste la razón a la recurrente en cuanto aduce que la resolución reclamada sí afecta su interés jurídico, toda vez que se dictó en el procedimiento administrativo de investigación seguido con motivo de la denuncia de hechos presentada por la empresa Electroquímica Mexicana, S.A. de C.V., ante la Secretaría de Fomento Industrial, respecto de las importaciones del peróxido de hidrógeno originarias y provenientes de los Estados Unidos de América, en contra de las empresas DEGUSSA MÉXICO, S.A. DE C.V. y DISTRIBUIDORA TÉCNICA CORPORATIVA, S.A. DE C.V., a quienes se acusó de realizar prácticas de dumping al importar peróxido de hidrógeno de la Compañía quejosa (DEGUSSA CORPORATION) y otra a precios inferiores de su valor normal. Del análisis de la referida resolución, se admite que en ella se determinó aplicar una cuota compensatoria, definitiva del 34.5 por ciento a las importaciones de peróxido de hidrógeno originarios y provenientes de cualquier empresa exportadora de los Estados Unidos de América por considerar que las empresas denunciadas incurrieron en prácticas de dumping junto con la empresa

quejosa y otra, de lo que se sigue que es evidente que sí afecta los intereses jurídicos de la ahora recurrente, al estimarse probada la realización de hechos ilícitos, por parte de la quejosa y, por ende, debe estimarse infundada la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo”. 3.- Por considerar que en la especie se actualiza una clara y directa de contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito antes mencionados, lo conducente es que esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación determine cuál de ellos es el que en definitiva debe prevalecer”.

SEGUNDO.- Por acuerdo de cinco de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mandó formar y registrar el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis antes mencionada y, por diverso auto de diecinueve de octubre de ese mismo año, se ordenó dar vista al Procurador General de la República y turnar el asunto al Ministro Mariano Azuela Güitrón para su estudio.

TERCERO.- El Procurador General de la República se abstuvo de expresar su parecer.

#### C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO.- Corresponde a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 197-A de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que la sustentan dos Tribunales Colegiados de Circuito sobre amparos en materia administrativa.

SEGUNDO.- Las consideraciones fundamentales en que se apoyó la ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo en revisión 2011/94, relativo al juicio de amparo promovido por Degusta Corporation, son las siguientes:

“QUINTO.- Le asiste la razón a la recurrente en cuanto aduce que la resolución reclamada sí afecta su interés jurídico, toda vez que se dictó en el procedimiento administrativo de

investigación seguido con motivo de la denuncia de hechos presentada por la empresa Electroquímica Mexicana, S.A. de C.V., ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, respecto de las importaciones de peróxido de hidrógeno originarias y provenientes de los Estados Unidos de América, en contra de las empresas DESUSSA MÉXICO, S.A. DE C.V., a quienes se acusó de realizar prácticas de dumping al importar peróxido de hidrógeno de la Compañía quejosa (DEGUSSA CORPORATION) y otra a precios inferiores de su valor normal. Del análisis de la referida resolución, se admite que en ella se determinó aplicar una cuota compensatoria, definitiva del 34.5 por ciento a las importaciones de peróxido de hidrógeno originarios y provenientes de cualquier empresa exportadora de los Estados Unidos de América por considerar que las empresas denunciadas incurrieron en prácticas de dumping junto con la empresa quejosa y otra, de lo que se sigue que es evidente que sí afecta los intereses jurídicos de la ahora recurrente, al estimarse probada la realización de hechos ilícitos, por parte de la quejosa y, por ende, debe estimarse infundada la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo. Dada la conclusión anterior y toda vez que este Tribunal advierte diversa causa de improcedencia que amerite estudio se impone con fundamento en la fracción III del artículo 91 de la Ley de Amparo revocar la sentencia recurrida y entrar al estudio del fondo del asunto”.

TERCERO.- Las consideraciones fundamentales en que se apoyó la ejecutoria del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo en revisión 2762/94, relativo al juicio de amparo promovido por Bethehem Steel Corporation y Usx Corporation son las siguientes:

“SEXTO.- El agravio transcrito en el considerando cuarto es fundado y suficiente para revocar el fallo recurrido. Como en dicho agravio se aduce, considera este Tribunal que las quejas carecen de interés jurídico para reclamar la resolución que es materia de este amparo. A través de ellas, con apoyo, entre otras disposiciones legales, en el artículo 8º de la entonces vigente Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución, se impusieron cuotas compensatorias a empresas importadoras de lámina rolada en frío, con motivo de la denuncia presentada en su contra

por las aquí tercero perjudicadas, respecto de la práctica de dumping en importaciones de ese producto a las exportadoras de los Estados Unidos de América quejas en este amparo. El artículo 8° de la ley arriba citada dice lo siguiente: ‘ART. 8°.- Las personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, están obligadas a pagar una cuota compensatoria para no afectar la estabilidad de la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes. La cuota compensatoria será equivalente a: I.- La diferencia entre el precio menor y el comparable en el país exportador a que se refiere la fracción I del artículo anterior. II.- El monto del beneficio señalado en la fracción II de dicho artículo. III.- La suma de los conceptos anteriores, en el caso en que se combinen las prácticas desleales de comercio internacional’. Ahora bien, atendiendo al hecho fundamental consistente en que la cuota compensatoria es un gravamen adicional que directamente afecta a las empresas importadoras en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, debe concluirse que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, tienen interés jurídico para combatir la resolución que impone dichas cuotas, solamente las empresas gravadas; no así, las exportadoras, cuyos intereses jurídicos no resultan directamente afectados. Al llegar a una conclusión distinta el Juez de Distrito, entre otras cosas, dice que en la resolución reclamada ‘acusan’ de dumping a los peticionarios del amparo; pero tal aseveración es inexacta, toda vez que la citada resolución (fojas 171 a 180 del expediente), no contiene decisión alguna en ese sentido. Tampoco es acertado lo que el Juez dice en el sentido de que las resoluciones modifican la situación anterior con la que venían operando, esto es, afectan un derecho ejercido de determinada manera antes de las resoluciones”. En efecto, como ya se dijo, la resolución reclamada aplica a las empresas importadoras cuotas compensatorias y a ello se limita, pues no resuelve nada en relación con las exportadoras, cuya actividad, por tanto, no se ve detenida ni limitada por aquella resolución. Aun cuando, por otra parte, es verdad que a dichas quejas se les oyó en alegatos y se les recibieron pruebas en el procedimiento de investigación, previa convocatoria a “importadores, exportadores y cualquier persona que tuviese interés jurídico en el resultado de la investigación,

para que comparecieran a manifestar lo que a su derecho conviniera” (página 24 de la resolución), este hecho tampoco es suficiente para considerar que las quejas adquirieron legitimación para acudir al amparo, porque aunque se les dio participación en el procedimiento de investigación, lo esencial sigue siendo el hecho de que la resolución que le puso fin y que es la reclamada, no las afectó a ellas jurídicamente, sino a quienes les compraron. Al margen de los intereses de hecho que las citadas exportadoras pudieran llegar a tener para dolerse de este tipo de resoluciones, los mismos no les confieren el interés jurídico necesario para acudir al amparo, el cual no depende tampoco de lo que diga la autoridad responsable, como equivocadamente supone el Juez de Distrito, sino de lo que el juzgador de amparo decida con base primordialmente en la naturaleza del acto reclamado. Al invocar en apoyo de su sentencia, el artículo 51 de la Ley de Comercio Exterior, el Juez de Distrito incurre asimismo en equivocación porque, como bien lo dice la tercero perjudicada, dicho ordenamiento legal entró en vigor el veintiocho de julio de mil novecientos noventa y tres, es decir, tres meses después de la fecha en que se dictó la resolución reclamada, la cual, lógicamente, se apoyó en la entonces vigente Ley Reglamentaria del artículo 131 constitucional, publicada el trece de enero de mil novecientos ochenta y seis, ordenamiento este último que no tiene disposición alguna en el sentido de que los exportadores se considerarán partes interesadas en los procedimientos de investigación de dumping, como práctica de comercio internacional. Así, pues, no puede tenerse en cuenta a favor de las quejas, una ley ajena al acto reclamado. Lo hasta aquí expuesto conduce a revocar el fallo recurrido en lo que fue materia del recurso y sobreseer en el juicio de garantías”.

CUARTO.- Con el propósito de establecer el punto de contradicción entre las tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados mencionados, conviene hacer las siguientes precisiones.

Los juicios de amparo que sustentaron los criterios en oposición, surgen a raíz de una resolución emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dentro de un procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio (dumping), en la que se determina imponer cuotas compensatorias a diversas empresas importadoras de productos

provenientes de los Estados Unidos de América. En ambos juicios de amparo la demanda es promovida por las empresas extranjeras exportadoras de los productos gravados con las cuotas compensatorias. Sin embargo, los Tribunales Colegiados mencionados disienten en cuanto al problema de procedencia del amparo, a propósito de la causal invocada por la autoridad responsable y los terceros perjudicados consistente en la falta de interés jurídico, pues mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito considera que el amparo es procedente en virtud de que la responsable estima probada la realización de hechos ilícitos, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito afirma lo contrario, es decir, que las empresas exportadoras extranjeras carecen de interés jurídico en la medida de que la cuota compensatoria no se impone a dichas empresas sino a las importadoras nacionales, por lo que ningún perjuicio le causa la resolución administrativa reclamada.

En este orden de ideas, es claro que ambos Tribunales Federales parten de supuestos idénticos para llegar a conclusiones contrarias, toda vez que uno afirma lo que el otro niega. En tal virtud, es claro que sí existe contradicción de tesis.

QUINTO.- Previamente al estudio de la contradicción apuntada, debe hacerse la observación de que es necesario resolver dicha controversia, a pesar de que los ordenamientos en que se apoyaron las resoluciones administrativas que imponen cuotas compensatorias fueron abrogados por la Ley de Comercio Exterior promulgada el diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres, y por su reglamento.

Efectivamente, según se relata en los antecedentes de las ejecutorias 2762/94 y 2011/94, las resoluciones administrativas se emitieron bajo la vigencia de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de enero de mil novecientos ochenta y seis, así como del Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, publicado el veinticinco de noviembre de ese mismo año. El primero de estos ordenamientos fue abrogado por la Ley de

Comercio Exterior expedida el trece de julio de mil novecientos noventa y tres, como puede observarse del segundo transitorio de este ordenamiento:

“SEGUNDO.- Se abroga la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, la Ley que Establece el Régimen de Exportación del Oro, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980 y las demás disposiciones u ordenamientos que se le opongan”.

El Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional continuó vigente hasta el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en que fue expedido el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. Conviene transcribir el transitorio tercero de la Ley de Comercio Exterior y el transitorio quinto de su Reglamento:

“(Ley de Comercio Exterior). TERCERO.- En tanto se expiden las disposiciones reglamentarias de esta Ley, seguirán en vigor el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, el Reglamento Sobre Permisos de Importación y Exportación de Mercancías Sujetas a Restricciones, el Decreto que establece la Organización y Funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, el Decreto por el que se establece el Premio Nacional de Exportación y las demás disposiciones expedidas con anterioridad en todo lo que no se opongan”.

“(Reglamento de la Ley de Comercio Exterior) QUINTO.- Los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguardar que se encuentren en trámite conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior y al Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, se concluirán de acuerdo a estos ordenamientos”.

Ahora bien, lo esencial es que los procedimientos administrativos que se encontraban en trámite al momento de la entrada en vigor de la Ley de Comercio Exterior, se

resolverán en los términos de la anterior Ley Reglamentaria del Artículo 131 constitucional, por así disponerlo el cuarto transitorio de aquél ordenamiento:

“(Ley de Comercio Exterior) CUARTO.- Los procedimientos administrativos a que se refiere este ordenamiento que se encuentren en trámite al momento de su entrada en vigor, se resolverán en los términos de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior”.

De lo expuesto se sigue que, existe la posibilidad de que varios asuntos se encuentren pendientes de resolución ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como ante los Tribunales Federales, por lo que no es ocioso resolver la contradicción apuntada.

SEXTO.- Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala, coincidente con el del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Con el propósito de precisar la noción de interés jurídico, conviene tener presente la tesis consultable en la página 868, de la primera parte, Precedentes del Tribunal Pleno, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1988, bajo el rubro y texto siguiente:

“INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. De acuerdo con el sistema consignado en la Ley reglamentaria del juicio de garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Ahora bien, la noción de perjuicio para los efectos del amparo supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese. Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la Ley de la materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, es oportuno destacar que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas”.

El fenómeno del dumping se presenta cuando dos empresas, una importadora nacional y otra exportadora extranjera, realizan operaciones comerciales por debajo del costo de producción (valor normal del producto), o de un margen razonable de utilidad para la segunda. Esto puede obedecer a dos circunstancias primordiales: a) Que se trate de empresas cuyo capital se encuentre relacionado, tales como controladoras extranjeras con filiales en el país importador, cuya relación genere el abaratamiento del producto al renunciar la exportadora a su utilidad, con el propósito de captar el mercado de consumo del país al que se exporta, mismo que será aprovechado por la empresa importadora (como ocurrió con Degusta Corporation y Degusta México, S.A. de C.V., destacando que la primera fue una de las quejas en uno de los juicios que motivó la contradicción; b) El dumping también puede presentarse cuando una empresa exportadora, para lograr la colocación de sus productos en el extranjero, es respaldada por el gobierno de su país, el cual absorbe parte del costo de producción a través de beneficios económicos como subsidios o subvenciones. Para que este tipo de prácticas sea sancionable, se requiere que se cause un daño económico evidente a la producción del país importador.

Existen dos mecanismos para constatar la realización de prácticas de dumping en México, uno con base en el derecho interno y otro de carácter internacional. En el primero, una autoridad administrativa del país, a través del procedimiento administrativo correspondiente, trae recibir los elementos de convicción, resuelve sobre la existencia de prácticas de dumping, imponiendo en su caso, la cuota compensatoria necesaria para equilibrar las condiciones del mercado comercial entre productores mexicanos y exportadores extranjeros.

En el segundo procedimiento, para resolver la cuestión de prácticas de dumping, se integra un “panel” o Tribunal Internacional formado con peritos en derecho comercial de cada uno de los países firmantes del tratado de libre comercio de que se trate o del GATT, quienes determinarán, con base en las pruebas aportadas, sobre la existencia de dumping. La resolución relativa, por tratarse de derecho internacional, no es coercitiva, y ante el incumplimiento del país exportador de restablecer las condiciones leales del mercado, genera la facultad del país importador

de emprender acciones comerciales restrictivas en otros rubros económicos con relación al país culpable, por virtud del principio de reciprocidad de los Tratados. Cabe destacar que con la interposición de esta vía se renuncia a la promoción de cualquier medio de defensa en el derecho interno. Al respecto, cabe citar el contenido del artículo 1904 y anexo 1905 del Tratado de Libre Comercio:

“Artículo 1904.- Revisión de resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias. 1. Según se dispone en este artículo, cada una de las partes reemplazará la revisión interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional. 2. Una parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias de la parte importadora. Para este efecto, las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias consisten en leyes aplicables, antecedentes legislativos, reglamentaciones, práctica administrativa y los precedentes judiciales, en la medida en que un tribunal de la parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente. Únicamente para efectos de la revisión por el panel, tal como se dispone en este artículo, se incorporan a este Tratado las leyes sobre antidumping y cuotas compensatorias de las partes con las reformas que ocasionalmente se les hagan. El panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 2922 y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente. 4. La solicitud para integrar un panel se formulará por escrito a la otra parte implicada, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el Diario Oficial de la parte importadora. En el caso de resoluciones definitivas que no se publiquen en el Diario Oficial de la parte importadora, ésta las notificará inmediatamente a la otra parte implicada cuando esa resolución involucre sus

mercancías, y esa parte podrá solicitar la integración de un panel dentro de los treinta días siguientes a que se reciba la notificación. Cuando la autoridad investigadora competente de la parte importadora haya dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra parte implicada podrá notificar su intención de solicitar un panel de conformidad con este artículo, y las partes lo instalarán a partir de este momento. De no solicitarse la instalación de un panel en el plazo señalado en este párrafo, prescribirá el derecho de revisión por un panel. 5. Una parte implicada podrá solicitar, por iniciativa propia, que un panel revise una resolución definitiva, y deberá asimismo solicitarlo a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la parte importadora, estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva. 6. El panel llevará a cabo la revisión según los procedimientos establecidos por las partes conforme al párrafo 14. Cuando ambas partes implicadas soliciten que un panel revise una resolución definitiva, un sólo panel revisará tal resolución. 7. La autoridad investigadora competente que haya dictado la resolución definitiva en cuestión tendrá el derecho de comparecer y de ser representada por abogados ante el panel. Cada una de las partes dispondrá que las personas que por otro lado, de conformidad con el derecho de la parte importadora, estarían legitimadas para comparecer y ser representadas en un procedimiento interno de revisión judicial de la resolución de la autoridad investigadora competente, tengan el derecho de comparecer y ser representadas por abogados ante el panel. 8. El panel podrá continuar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión. Cuando el panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonablemente posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del panel. En ningún caso dicho plazo excederá el período máximo (a partir de la fecha de la presentación de la petición, queja o solicitud) señalado por la ley para que la autoridad investigadora competente en cuestión emita una resolución definitiva en una investigación. Si se requiere revisar la medida adoptada en cumplimiento de la devolución por la autoridad investigadora competente, esa revisión se llevará a cabo ante el mismo

panel, el que normalmente emitirá un fallo definitivo dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que dicha medida le haya sido sometida. 9. 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 el panel. (...)”.

Anexo 1905.6. Procedimiento del Comité Especial. 1. A más tardar en la fecha de entrada en vigor de este tratado, las partes establecerán reglas de procedimiento, de conformidad con los siguientes principios: (a) Los procedimientos asegurarán el derecho a cuando menos una audiencia ante el comité especial, así como la oportunidad para presentar comunicaciones escritas iniciales o de réplica; (b) los procedimientos asegurarán que el comité especial prepare un informe preliminar, generalmente dentro de los 60 días posteriores a la designación del último miembro, y otorgará a las partes 14 días para formular observaciones sobre el informe, antes del definitivo, que se emitirá en un plazo de 30 días posteriores a la presentación del informe preliminar del comité especial y todas las promociones por escrito y las comunicaciones con el comité especial serán confidenciales; (d) A menos que las partes implicadas convengan otra cosa, la resolución de un comité especial se publicará 10 días después de que sea enviada a las partes contendientes, así como también cualesquiera opiniones de los miembros emitidas por separado y cualesquiera puntos de vista por escrito que cualquiera de las partes desee publicar; y (c) A menos que las partes en controversia convengan otra cosa, las reuniones y las audiencias del comité especial se llevarán a cabo en la oficina de la sección del Secretario de la parte demandada”.

Ahora bien, para comprender mejor el concepto de práctica desleal de comercio internacional o dumping, resulta ilustrativo el artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Aduaneros y Comercio (GATT), hecho en Ginebra el treinta de junio del mil novecientos sesenta y siete y aceptado por México mediante protocolo de adhesión celebrado el diecisiete de julio de mil novecientos ochenta 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. A los efectos de aplicación del presente artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es: a) menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador, o b) a falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es: i) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio. Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de los precios. 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. A los efectos de aplicación de este artículo, se entiende por margen de dumping la diferencia de precio determinada de conformidad con las disposiciones del párrafo 1.3. No se percibirá sobre ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, derecho compensatorio alguno que exceda del monto estimado de la primera o de la subvención que se sepa ha sido concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación del citado producto en el país de origen o de exportación, con inclusión de cualquier subvención especial concedida para el transporte de un producto determinado. Se entiende por “derecho compensatorio” un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención

concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto. (...).”.

En concordancia con lo anterior, la entonces Ley Reglamentaria del artículo 131 constitucional definió en su artículo 7° la connotación de prácticas desleales de comercio internacional:

“Artículo 7°.- Para los efectos de esta Ley se considerarán prácticas desleales de comercio internacional: I. La importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia. A falta de dicho precio comparable o si el mismo no es representativo se considerará que existen dichas prácticas desleales cuando la importación de mercancías se realice a cualquiera de los siguientes precios: a) Menor al precio comparable más alto de exportación de mercancías idénticas o similares remitidas del país de origen o procedencia a otros países; o b) Menor al resultado de sumar el costo de producción en el país de origen, un margen razonable por utilidad y los gastos de transportación y venta. Para determinar los precios comparables a que se refiere el primer párrafo de esta fracción I y el inciso a) se considerarán los prevalecientes en el curso de operaciones comerciales normales. II. La importación de mercancías que en el país de origen o de procedencia hubieran sido objeto, directa o indirectamente, de estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase para su exportación, salvo que se trate de prácticas aceptadas internacionalmente”.

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 Reglamentaria del artículo 131 sanciona la práctica desleal de

comercio internacional, a través de la imposición de cuotas compensatorias, según se desprende de los artículos 8º y 9º:

“Artículo 8º.- Las personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, están obligados a pagar una cuota compensatoria para no afectar la estabilidad de la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existencias. La cuota compensatoria será equivalente a: I. La diferencia entre el precio menor y el comparable en el país exportador a que se refiere la fracción I del artículo anterior. II. El monto del beneficio señalado en la fracción II de dicho artículo III. La suma de los conceptos anteriores, en el caso en que se combinen las prácticas desleales de comercio internacional”.

“Artículo 9º.- Salvo en los casos a que se refiere el artículo 14, cuando constate la realización de importaciones en condición de prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determinará de oficio y provisionalmente la cuota compensatoria en los términos de lo dispuesto por el artículo 8º, debiendo publicarse la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación”.

El procedimiento administrativo de investigación de prácticas desleales de comercio internacional puede iniciarse de oficio por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o bien, a petición de las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se importen en condiciones de dumping. El artículo 10 del ordenamiento invocado regula los requisitos que debe contener la denuncia respectiva, de los cuales interesa transcribir el mencionado en la fracción V, por ser el único que alude a las personas exportadoras extranjeras:

“(…) V.- Indicación de país o países de origen y de exportación, de no ser el mismo y, en su caso, de la persona o personas que realicen la exportación a México y el monto de la fracción I del artículo 7º., o del beneficio a que alude la fracción II, salvo que en este último caso, el denunciante lo ignore”.

La calidad o forma de participación de las personas extranjeras dentro del procedimiento administrativo no queda claramente definido en la ley, pues a lo largo de los artículos 11 al 18 únicamente se alude a los importadores, a los productores nacionales afectados, a las investigaciones que realice la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y a la forma de determinación del daño a la producción nacional. Conviene transcribir dichos preceptos:

“Artículo 11.- Recibida de conformidad la denuncia a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictará, dentro de un término de 5 días hábiles, resolución de carácter provisional determinado, si fuere procedente, la cuota compensatoria que corresponda y continuará la investigación administrativa sobre la práctica desleal de comercio internacional que motivó la resolución, la cual surtirá efectos a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. La resolución provisional a que se refiere el párrafo anterior será dictada tomando en consideración la información de que disponga la Secretaría, si en base a ella se deriva la existencia de cualquiera de las prácticas desleales de comercio internacional mencionadas en esta ley. Si la mercancía no ha sido importada, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar que lo sea sin el pago de la cuota compensatoria, siempre que se garantice el interés fiscal respecto de dicho pago, para el caso de que la resolución definitiva confirme la cuota compensatoria determinada provisionalmente. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá de inmediato al cobro de la cuota compensatoria y, en su caso, a la aceptación de las garantías que exhiban los interesados, las que en todo caso deberán ajustarse a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación”.

“Artículo 12.- Dentro de un plazo que no excederá de 30 días hábiles, contados a partir del día en que surta efectos la resolución provisional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la confirmará, modificará o revocará, tomando en cuenta lo aportado por quienes efectuaron la importación o pretenden realizarla, por los productores o la organización de productores a que se refiere el artículo 10 (se refiere a los productores nacionales) y el resultado de la investigación que la propia Secretaría hubiese efectuado. De haber revocado o modificado el monto de la cuota compensatoria provisional, se procederá a cancelar o modificar las garantías que se hubiesen otorgado o, en su caso, a devolver las cantidades que se hubieren enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva, lo que se hará previa la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución dictada”.

“Artículo 13.- Concluida la investigación administrativa, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, dentro de un plazo de seis meses contados a partir del día en que se surta efectos la resolución provisional, dictará la resolución definitiva que proceda, con base en las pruebas que hubiesen aportado los productores nacionales, los importadores de la mercancía de que se trate y los elementos que la Secretaría hubiese obtenido. Esta resolución también deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá, en su caso, a hacer efectivas las garantías que se hubieren otorgado de resultar confirmada la cuota compensatoria. Si se revocó o modificó la mencionada cuota, se estará a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior”.

“Artículo 14.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de otros países que las cuotas compensatorias a que se refiere esta Ley sólo se determinara de manera definitiva cuando se acredite, por quienes la soliciten, que la importación de la mercancía de que se trate causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional u obstaculiza el establecimiento de industrias, siempre y cuando para resolver cuestiones similares en aquellos

países exista reciprocidad respecto de las mercancías que se exporten del nuestro a ellos. En todo caso la resolución que determine estas cuotas compensatorias se publicarán en el Diario Oficial de la Federación”.

“Artículo 15.- La determinación de que la importación de mercancías causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional u obstaculiza el establecimiento de industrias, la hará la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial considerando los criterios previstos en los convenios a que se refiere el artículo anterior o, en su defecto, cuando menos, los elementos siguientes: (...)”.

“Artículo 16.- Los importadores o sus consignatarios están obligados a calcular en el pedimento de importación correspondiente el monto de la cuota compensatoria causada y a pagarla, junto con los demás impuestos al comercio exterior, aún en el caso de que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la haya determinado provisionalmente”.

“Artículo 17.- Los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquélla por la que debe pagarse la cuota compensatoria a que se refiere la fracción II del artículo 7º., así como sus consignatarios, no estarán obligados a pagarla al presentar el pedimento de importación, si se acreditan que el país de origen de la citada mercancía es distinto del que aplicará prácticas desleales de comercio internacional, acompañando al citado pedimento el certificado de origen expedido por la autoridad competente del país exportador, acreditada ante la autoridad mexicana”.

“Artículo 18.- Los importadores afectados por cuotas compensatorias definitivas podrán solicitar se modifique la determinación hecha por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuando se haya modificado la diferencia entre los precios o el monto de los beneficios a que se refiere el artículo 7º. En este caso, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá

autorizar se lleven a cabo las importaciones de que se traten sin el pago de dichas cuotas en tanto se resuelva la petición, siempre que el solicitante garantice el interés fiscal”.

Conforme a las disposiciones apuntadas, los importadores nacionales que denuncian la introducción al país de mercancías en condiciones de dumping, tienen la obligación, cuando lo conozcan, de proporcionar el nombre de las empresas exportadoras extranjeras. Luego, es de inferirse que éstas sí participan dentro del procedimiento administrativo, aun cuando la ley no especifique la calidad con que lo hacen, esto es, si intervienen como parte afectada o como simples informadores de la autoridad, lo cual resulta esencial para determinar si cuentan o no con interés jurídico para combatir la resolución administrativa, pues la sola participación en el procedimiento no es suficiente para estimar que existe el interés jurídico, como lo es en el caso de los testigos o de los peritos.

Adicionalmente, puede apreciarse que las cuotas compensatorias se imponen al importador nacional y no a las empresas extranjeras, lo que en principio acentúa la duda acerca del interés jurídico que pudieran tener las empresas exportadoras para combatir en amparo la resolución administrativa correspondiente.

Sin embargo, esta Segunda Sala considera que las empresas exportadoras extranjeras comparecen al procedimiento administrativo de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, en calidad de partes afectadas y no como simples informadores de la autoridad, de lo que se deduce su interés jurídico para ocurrir al amparo.

Efectivamente, en principio, no debe confundirse ni reducirse el concepto de interés jurídico al mero perjuicio económico.

Es verdad que la carga fiscal, deriva de la imposición de las cuotas compensatorias, la soportan los importadores nacionales pero, en cambio, la declaración de dumping se refiere a ambos, esto es, tanto a los importadores nacionales como a las empresas exportadoras extranjeras, tan es así, que el propio artículo 19 de la ley invocada establece la posibilidad de levantar las cuotas compensatorias cuando las empresas extranjeras modifiquen sus precios o se comprometan a limitar sus exportaciones hacia México y demuestren que han cesado las prácticas desleales de comercio:

“Artículo 19.- La cuota compensatoria subsistirá hasta que se declare que han cesado las prácticas desleales de comercio internacional que la causaron. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hará declaratoria correspondiente, una vez que compruebe la descripción de las citadas prácticas, la que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Se considera que dichas prácticas han desaparecido cuando los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó los estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas correspondientes, realicen cualquiera de las siguientes acciones: I. Modifiquen sus precios eliminando sus cuotas que eliminaron la aplicación de la cuota compensatoria. II. Eliminen completamente las causas que dan lugar a que el precio de exportación resulte un precio subsidiado o subvencionado. III. Se obliguen ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con la intervención de su país, a limitar sus exportaciones hacia México a las cantidades que se convenga, caso en el cual se suspenderá la aplicación de la cuota compensatoria, cuyo cobro se reanudará si no se cumple el compromiso. IV. Adopten acciones distintas a las señaladas en los incisos anteriores, cuyos efectos sean equivalentes a juicio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Los interesados podrán solicitar a la mencionada Secretaría que haga la declaratoria correspondiente, acompañando las pruebas que acrediten la desaparición de las prácticas desleales de comercio internacional en cuyo caso podrá otorgarse la autorización a que se refiere el artículo anterior, garantizando el interés fiscal”.

En este sentido, el problema debe centrarse en dilucidar si la declaración que le atribuye a una empresa extranjera el adjetivo de comerciante desleal afecta o no su interés jurídico.

Al margen de las mermas financieras que le pudiera ocasionar la medida, a través de lo que se conoce como el efecto “dominó”, el cual consiste en absorber el impacto final de un acto de autoridad después de una sucesión concatenada de repercusiones de diversa índole y sobre distintas personas, lo cual pudiera reflejarse en una baja o disminución de sus exportaciones hacia México, lo cierto es que dicha determinación afecta o deteriora la imagen de la empresa respectiva en la medida que se califica su actitud como desleal. No obstante, el interés honoris causa o por causa de honor, sólo puede reputarse jurídico cuando se encuentra tutelado por la ley, pero como se vio, en la especie, la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional resulta de poca ayuda para resolver la cuestión, razón por la cual surge la necesidad de acudir al Reglamento de este ordenamiento, por contener elementos de mayor calidad sobre el tema que se analiza.

Efectivamente, los artículos 17, inciso e), 20 (estos dos últimos adicionados el veintisiete de abril de mil novecientos ochenta y ocho) y 23 del Reglamento mencionado establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO.- 15.- La resolución de la Secretaría por la que se ordene iniciar de oficio una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional deberá hacerse del conocimiento general mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación convocando a los importadores, exportadores y representantes del gobiernos extranjeros, así como a las personas que pudieran tener interés jurídico en el resultado de la investigación, para que comparezcan ante la propia Secretaría a manifestar lo que a su derecho convenga. En dicha resolución se otorgará un plazo no menor de 15 días hábiles para recibir por escrito las comparecencias correspondientes”.

“ARTÍCULO 17.- La resolución a que se refiere el inciso a) del artículo anterior deberá contener cuando menos, los datos siguientes: (...) e).- Convocatoria a los importadores, exportadores y representantes de gobiernos extranjeros, así como a las personas que pudieran tener

interés jurídico en el resultado de la investigación para que comparezcan ante la propia Secretaría a manifestar lo que a su derecho convenga (...)

“ARTÍCULO 20.- Dentro del plazo de treinta días a que se refiere el artículo 12 de la Ley, la Secretaría revisará los elementos que sirvieron de base para dictar su resolución provisional, la información complementaria que, en su caso, hayan proporcionado los productores, importadores y exportadores afectados, así como los representantes del gobierno del país de origen o de procedencia de la mercancía involucrada en la investigación. (...)

“ARTÍCULO 23.- Los denunciantes, los importadores y exportadores de las mercancías involucradas en la investigación, así como los representantes involucrados del gobierno del país exportador podrán obtener la información facilitada a la Secretaría por cualquiera de las partes afectadas, con excepción de los documentos internos preparados por la Secretaría y los considerados confidenciales. Al efecto, dirigirán una solicitud por escrito a la Secretaría especificando los puntos concretos sobre los que requieran información, la que si procede se proporcionará por el mismo medio”.

Los preceptos reglamentarios apuntados, ponen de manifiesto que las empresas exportadoras que comparecen al procedimiento administrativo lo hacen en calidad de partes afectadas, lo cual encuentra sustento en la lógica circunstancia de que son las propias empresas extranjeras, las que cuentan con los elementos de prueba necesarios para, que en su caso, desvirtuar las acusaciones de dumping que formulen los productores nacionales. El hecho de que el artículo 15 del citado reglamento se refiera a las investigaciones iniciadas de oficio por la Secretaría del Ramo correspondiente, no es obstáculo para considerar que las empresas extranjeras también tienen interés jurídico cuando el procedimiento se inicia a petición de parte, pues la afectación y el perjuicio lo causa la resolución que determina la comisión de prácticas desleales de comercio, con independencia de quien inicie la investigación.

Es oportuno señalar, que la codificación invocada no atenta contra el espíritu de la norma que reglamenta, en tanto que si bien ésta adolece de falta de claridad en cuanto a las

empresas extranjeras, ello no significa que el legislador hubiera querido excluirlas de toda posibilidad de defensa legal, por el contrario, como se ha visto, en diversos preceptos admite la intervención de dichas empresas dentro del procedimiento administrativo, por lo que en ese sentido, el reglamento mencionado no hace sino explicar en el ámbito administrativo el contenido de la Ley. Esta conclusión, encuentra apoyo además en la interpretación auténtica del Legislador, plasmada en el artículo 51 de la Nueva Ley de Comercio Exterior, cuyo contenido se invoca no en aplicación retroactiva sino por contener un elemento de juicio que acerca a la verdadera intención legislativa:

“ARTÍCULO 51.- Se considera parte interesada a los productores, solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan interés directo en la investigación de que se trate y aquéllas que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales”.

Una vez precisado que el acto de autoridad que se comenta sí causa afectación a las empresas extranjeras, es conveniente señalar que su calidad de personas morales extranjeras no es un obstáculo para admitir la procedencia del juicio, toda vez que el artículo 19 de la Carta Fundamental dispone que todo individuo gozará de las garantías que establece la Constitución, derecho subjetivo que no puede limitarse a las personas nacionales sin atentar contra el sentir del Constituyente de 1917 y el texto mismo de la Constitución, dado que al preceptuar “todo individuo” no hace distinción alguna, siendo aplicable en este sentido la tesis de esta Segunda Sala consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo CXXX, página 400, que textualmente dice: “SOCIEDADES EXTRANJERAS, PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE VIOLAN GARANTÍAS DE LAS. Cuando una sociedad extranjera envía a su representante legal a nuestro país y dicho representante gestiona algo ante las autoridades nacionales, tal gestión puede originar un acuerdo que viole garantías individuales contra la propia sociedad, y el hecho de que ésta sea sociedad extranjera no hace improcedente el juicio de amparo, por la misma razón que tal improcedencia no acaecería cuando una persona física extranjera, a

través de un representante legal, gestionara algo ante autoridades nacionales y estimara que algún acuerdo de ellas recaído a dicha gestión, fuera lesivo de aquéllas garantías”.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 195 de la Ley de Amparo, la tesis correspondiente debe quedar redactada con el siguiente rubro y texto:

“COMERCIO INTERNACIONAL. EXPORTADORAS LAS EXTRANJERAS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AMPARO LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE PRÁCTICAS DESLEALES. Del contenido del artículo 8° de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, vigente hasta el trece de julio de mil novecientos noventa y tres, se desprende que quienes soportan la carga fiscal por derechos antidumping conocidos como cuotas compensatorias, son los importadores o introductores de mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional; sin embargo, ello no es obstáculo para estimar que las personas exportadoras extranjeras que comparecen al procedimiento administrativo de investigación sobre tales prácticas, cuentan con interés jurídico para ocurrir al amparo en contra de la resolución administrativa correspondiente, por más que la Ley Reglamentaria respectiva sea poco clara en cuanto a su forma de intervención dentro del procedimiento de investigación. Efectivamente, ante la falta de claridad del citado ordenamiento surge la necesidad de acudir a su Reglamento, el cual a lo largo de sus artículos 15, 17, 20 y 23 aporta un panorama legal sobre la forma de participación e interés jurídico que les asiste a dichas personas, mismo que concatenado con el artículo 10, fracción V y 19 de la propia Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, lleva a la conclusión de que las empresas extranjeras comparecen a la investigación de prácticas desleales de comercio en calidad de partes afectadas y no como simples informadores de la autoridad, lo cual resulta razonable en la medida que la declaración que atribuye el calificativo de comerciante desleal se refiere tanto a los importadores nacionales como a las exportadoras extranjeras, habida cuenta de que son estas últimas quienes cuentan con los elementos de convicción necesarios para desvirtuar las acusaciones de dumping. Esta conclusión se corrobora,

además, con la interpretación auténtica del legislador, plasmada en el artículo 51 de la Nueva Ley de Comercio Exterior, cuyo contenido se invoca no en forma retroactiva sino por contener un elemento de juicio que acerca a la verdadera intención legislativa”.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Sí existe contracción entre las tesis sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar los amparos en revisión 2011/94 y 2762/94, respectivamente.

SEGUNDO.- Debe prevalecer el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

Notifíquese; remítase de inmediato copia de esta resolución y de la tesis que se sustenta a la Coordinación General de Compilación, Sistematización y Tesis para su publicación íntegra en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como a la primera Sala, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito, en acatamiento a lo previsto por el artículo 195 de la Ley de Amparo. Con testimonio de esta resolución comuníquese a los Tribunales sustentantes; y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

Así, se resolvió por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Presidente Genaro David Góngora Pimentel con el punto primero; y, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Presidente Genaro David Góngora Pimentel en contra del voto emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia con el punto resolutivo segundo.

Firman el Presidente de la Sala y Ministro Ponente con la Secretaria de Acuerdos de la misma quien autoriza y da fe.

EL PRESIDENTE: MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. EL  
PONENTE. MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN. LA SECRETARIA DE ACUERDOS  
DE LA SEGUNDA SALA: LIC. LETICIA G. ORTIZ GONZÁLES. FIRMAS Y RUBRICAS.

## VOTO PARTICULAR.

QUE FORMULA EL MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS NÚMERO 61/95, ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL PRIMER CIRCUITO.

Resumo, en primer lugar, los argumentos torales que sustentan la decisión mayoritaria que se emitió en esta contradicción de tesis, con la finalidad de expresar, también en forma breve, cuáles son mis puntos de oposición.

La tesis de jurisprudencia aprobada en esta resolución, sostiene que las empresas extranjeras están legitimadas para promover amparo en contra de “cuotas compensatorias” relacionadas con la exportación de mercancías hacia nuestro país (para nosotros importación), por las siguientes razones:

1.- Porque “esta Segunda Sala considera que las empresas exportadoras extranjeras comparecen al procedimiento administrativo de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, en calidad de partes afectadas y no como simples informadores de la autoridad...” (Pág. 33).

2.- Esta calidad de parte: “...encuentra sustento en la lógica circunstancia de que son las propias empresas extranjeras las que cuentan con los elementos de prueba necesarios para, en su caso, desvirtuar las acusaciones de dumping que formulen los productores nacionales...” (Pág. 38).

3.- Se toma en cuenta también que “la declaración de dumping se refiere a ambos, esto es, tanto a los importadores nacionales como a las empresas exportadoras extranjeras” (Pág.

33); y que dicha determinación afecta o deteriora la imagen de la empresa respectiva en la medida en que se califica su actitud como desleal” (Pág. 35).

Pues bien, yo no comparto la conclusión de que las empresas extranjeras, exportadoras de bienes hacia México, sean parte en la investigación que sobre prácticas desleales de comercio internacional realizan nuestras autoridades, puesto que no se trata de un procedimiento para dirimir intereses “entre partes” sino de una indagatoria de interés público que tiene por objeto la protección de la producción nacional, frente a prácticas de comercio que resultan nocivas para la misma; mediante esa investigación y con la imposición de las cuotas que se trata se tutela el interés de todos los productores y no derechos de particulares; por eso no hay actores ni demandados sino que el procedimiento es inquisitivo y se inicia con una denuncia. Consecuentemente, si la participación de las empresas extranjeras, al igual que la de los gobiernos extranjeros, en esos procedimientos, no es necesaria, sin potestativa para ello, y a nada los compromete, es claro, para mí, que ello, a nada los compromete, es claro, para mí, que no son partes.

Se afirma también en la resolución que dichas empresas resultan afectadas en su bien nombre y fama con la declaración de “desleales” que se pronuncia en su contra; y que son las que cuentan con los elementos de prueba necesarios para desvirtuar las acusaciones de dumping que formulan los productores nacionales; lo cual puede ser cierto, pero no relevante, porque el calificativo desleal se refiere a las “prácticas desleales de comercio exterior”, es decir, a los actos de comercio, y no a las personas que los realizan; y porque, en todo caso, dicha expresión está referida a “Las personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional” (Artículo 8° de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional), motivo por el cual, la declaración de “desleales” afecta de manera directa a los importadores nacionales y, sólo en forma mediata, a las empresas exportadoras extranjeras.

En la resolución de la Sala se reconoce que “la carga fiscal, derivada de la imposición de las cuotas compensatorias, la soportan los importadores nacionales” y no las empresas exportadoras extranjeras, lo cual es evidente.

En las relacionadas condiciones, sustentó mi voto particular, contrario al de la mayoría, en la consideración de que el probable perjuicio jurídico que pudieran sufrir las empresas exportadoras extranjeras ES INDIRECTO y, por ende, no les da derecho a promover amparo, conforme al muy conocido y reiterado criterio jurisprudencial que así lo expresa”.

Ahora bien; dentro de nuestro trabajo también consideremos de interés la siguiente tesis:

**“TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. TIENE INTERÉS JURÍDICO EL IMPORTADOR PARA RECLAMAR EN AMPARO EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DEL ORIGEN DE LOS BIENES IMPORTADOS REGULADO EN SU ARTÍCULO 506, CUANDO CON BASE EN ÉSTE SE HAYA DETERMINADO LA INVALIDEZ DEL CERTIFICADO RESPECTIVO.** Al ser el certificado de origen un requisito necesario para la importación de bienes con trato arancelario preferente al territorio de una de las partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, salvo las excepciones que contempla el artículo 503 de dicho tratado en que no se requiere de tal certificado para gozar del trato arancelario privilegiado, el cual será expedido por el exportador de los bienes y tomando en cuenta que el procedimiento de verificación del origen de los bienes importados se realizará por conducto de la autoridad aduanera de los países que son parte en dicho tratado, mediante cuestionarios escritos

dirigidos al exportador o al productor, visitas a las instalaciones de éstos o cualquier otro procedimiento que acuerden las partes; que una vez que se haya llevado a cabo la verificación en los términos regulados por el precepto citado, la referida autoridad proporcionará una resolución escrita al exportador o productor cuyo bien esté sujeto a la verificación en la que se determinará si aquél califica como originario o no, incluyendo las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico de la determinación; y que si la resolución es en el sentido de que el bien importado al territorio de la parte cuya autoridad aduanera realizó la verificación no califica como originario, es necesario que ésta se notifique por escrito tanto al importador del bien como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara y con base en el cual se efectuó la importación con tasa preferencial, para que la resolución surta efectos, se concluye que si bien el certificado de origen con base en el cual se realiza la importación de bienes con trato arancelario preferencial, objeto de la verificación, es responsabilidad del exportador o del productor por ser quienes realizan la certificación respectiva y que, por ello, el aludido procedimiento se encuentra dirigido en forma específica y directa al exportador o al productor, de ello no puede seguirse que en todos los casos el importador carezca de interés jurídico para reclamar a través del juicio de amparo el artículo 506 en cita, pues la determinación a que se llegue con motivo de la verificación correspondiente, si es en el sentido de que el bien no califica como originario, le ocasiona perjuicio al importador, en virtud de que puede dar lugar a que se le finque un crédito fiscal a su cargo por las diferencias del impuesto de importación, si no se ubica en los casos de excepción en que la resolución no puede aplicarse a importaciones realizadas con anterioridad a su importación previstas en el párrafo 12 del artículo 506 de referencia. Consecuentemente, debe considerarse que el importador tiene interés jurídico para reclamar en juicio de amparo el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte cuando se ha emitido con base en dicho precepto, una resolución que determina la invalidez del certificado de origen de los bienes que importó, pues tal resolución entraña una afectación a un derecho legítimamente tutelado al importador, consistente en realizar la importación de determinados bienes al amparo del trato preferencial que otorga el propio tratado”.

Amparo en revisión 2998/97. Televisa, S.A. de C.V. 10 de noviembre del año 2000. Cinco votos.  
Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Novena Época,  
Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XII,  
Diciembre de 2000, Tesis: 2a. CLXXX/2000, Página: 452.

De la lectura de la tesis jurisprudencial anteriormente transcrita, nos encontramos que a pesar de no prever el juicio de amparo en contra de la de las resoluciones que emitan los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, lo que nos encontramos es que dicha tesis da la pauta a la procedencia del juicio de garantías por una violación al propio Tratado, olvidando la renuncia expresa a los medios de impugnación domésticos de nuestro país y como consecuencia reconociendo un interés jurídico por parte de la Corte, para que el afectado en la inobservancia del precepto 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte interponga la demanda de amparo por dicha violación; circunstancia que reafirma nuestra tesis sobre la procedencia del amparo en contra de las resoluciones provenientes de los paneles constituidos conforme al referido capítulo XIX del Tratado.

#### **4.6.- Del juicio de amparo indirecto en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

Es importante recordar el término que establecen los artículos 21 y 22 de la Ley de Amparo para la interposición de la demanda de garantías, pero también es importante recordar que las leyes y tratados tienen aplicación heteroaplicativa y autoaplicativa, es decir al ser publicados en el Diario Oficial de la Federación se hará constar en dicha publicación cuando entran en vigor, y como consecuencia de esa entrada en vigor habría una autoaplicación, tanto de los tratados como de las propias leyes; como consecuencia de ello, empezaría a correr el término para la interposición de la demanda de amparo en forma autoapliactiva. Pero la heteroaplicación, es el otro momento, en que para efectos del amparo causaría agravio el Tratado Internacional contra el que se promueva la demanda de garantías; por lo que, en este momento empezaría a correr el término para la interposición de la demanda. La heteroaplicación se da cuando la aplicación del Tratado se nos hace en forma personal y directa, aplicación que vulnera nuestras garantías individuales.

Ahora bien, después de haber explicado en forma sucinta los momentos de aplicación de los Tratados, podemos decir que si bien es cierto, en este momento sería extemporánea la demanda de amparo en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde el punto de vista de la autoaplicación del Tratado, pero en dado caso, que se dictara una resolución por un panel constituido

conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado en estudio y dicha resolución afectara intereses en forma directa del quejoso, se daría el caso de la heteroaplicación, hipótesis que da la pauta para computarse el término para la interposición de la demanda de amparo en contra del Tratado.

¿Por qué del Tratado?; esta interrogante es la primera que se harían las personas que leyeran este trabajo; ya que, si estoy hablando de las resoluciones que emita el panel, cuál es la relación con la procedencia del juicio de amparo contra del Tratado de Comercio de América del Norte. Esta interrogante las trataré de explicar a continuación.

Considerando que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte es inconstitucional, y que dicho Tratado contempla un procedimiento en su capítulo XIX, y que como consecuencia de ello se dicta una resolución que afecta los intereses de un individuo, en es momento que se le está aplicando el Tratado al quejoso, por lo que, se le está afectando en su entorno jurídico por la violación de sus garantías individuales; lo que, considero es el momento heteroaplicativo del Tratado; en el que, el afectado pueda promover la demanda de amparo en contra de éste, dado que como consecuencia de la aplicación se emite una resolución por una institución y que dicha circunstancia hace la aplicación directa hacia el propio quejoso.

A mayor abundamiento y con el propósito de ser más claro, considero que es procedente el juicio de amparo en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y que el término para promoverlo empezaría a correr a partir de que fuera legalmente notificada la resolución emitida por el panel binacional constituidos conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del propio Tratado, con esto no quiero decir que sea la única forma de impugnar dichas resoluciones mediante el juicio constitucional, pero si una de ellas, en el siguiente apartado me referiré a la otra posibilidad de impugnación.

**4.7.- Del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones emitidas por un Panel binacional constituido conforme a lo dispuesto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

Oscar Cruz Brney considera lo siguiente: *“De inicio, consignamos que de acuerdo con los artículos 1904, párrafos 9 y 11, el laudo dictado por un panel del artículo 1904 del TLCAN es obligatorio y no puede ser sujeto a ningún procedimiento de revisión judicial en el país importador, es decir, en nuestra opinión, el juicio de amparo no cabe en su contra”*.<sup>32</sup>

No compartimos el punto de vista de Cruz Berney, sobre todo por la manera en que concluye para formar dicho criterio; debido a que considera como

---

<sup>32</sup>CRUZ BARNEY, Oscar. Op. Cit. Pág. 160.

Ley Suprema el referido autor, lo establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte respecto a que no se podrá interponer ningún medio doméstico en contra de las resoluciones emitidas por los paneles constituidos conforme al capítulo XIX, olvidando la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano y como consecuencia de ello, no contempla el caso que el Tratado contravenga nuestro ordenamiento supremo (Constitución), olvidando que ninguna disposición la podrá contravenir y que los Tratados de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional tendrán que estar de acuerdo con nuestra Carta Magna. Por lo tanto, como podemos ver si cualquier Tratado contraviene nuestra Constitución, éste puede ser considerado inconstitucional y todo lo que se desprenda de él; ahora bien, en el caso que nos ocupa las resoluciones de los paneles tienen origen en un Tratado que desde mi particular punto de vista es inconstitucional.

Por otra parte, el mismo autor considera lo siguiente: *“Además, los paneles no son sujetos del orden jurídico mexicano, pues se tratan de tribunales arbitrales internacionales y por ende carecen de autoridad”*.<sup>33</sup>

Este razonamiento de igual forma es equívoco, debido a que llega a esta conclusión sin tomar en cuenta o mejor dicho, sin hacer un estudio de la autoridad responsable en el juicio de amparo, cometiendo el error de decir que carecen de autoridad los paneles por ser tribunales arbitrales internacionales,

---

<sup>33</sup> Ídem. Pág. 166.

circunstancia que es totalmente errónea, pues como bien concluye la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos en su tesis doctoral que a la letra dice: *“Respecto del arbitraje obligatorio, no cabe duda que el juicio de amparo es procedente para la impugnación tanto del laudo como de los actos efectuados por el árbitro durante el procedimiento y después de concluido, porque este tipo de arbitraje no surge de la autonomía de la voluntad de las partes, sino por imperativo legal y las resoluciones de los árbitros tienen fuerza obligatoria per se, son pues verdaderos actos de autoridad”*.<sup>34</sup>

El mismo Oscar Cruz llega a dos conclusiones para sostener que el juicio de garantías no procede en contra de las resoluciones emitidas por los paneles y son las siguientes: *“a) El laudo dictado por un panel binacional no proviene de una autoridad conforme al derecho mexicano y b) El acto reclamado de la autoridad ejecutora aún no existiría sino que por lo contrario como ya se explicó con detalle anteriormente, la Secretaría de Economía deberá acatar la orden del panel y por ende satisfacer los requerimientos que le indican en el plazo que para tal efecto determine cada panel en particular”*.<sup>35</sup>

Las dos conclusiones antes transcritas, nos evidencia el error en que cayó dicho autor para formarse el criterio que el juicio de amparo es improcedente

---

<sup>34</sup> LUNA RAMOS, Margarita Beatriz, Procedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones de los paneles binacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, UNAM, Facultad de Derecho, tesis doctoral, 1999. Pág. 356.

<sup>35</sup> *Ibidem*, Pág. 170.

contra las resoluciones emitidas por los paneles. Primeramente como lo desarrollamos en los capítulos segundo y tercero de este trabajo, es de suma importancia entender la calidad de las autoridades responsable para efectos del amparo, hecho que si bien es cierto, no es una autoridad conforme al derecho de nuestro país, no es menos cierto, que se puede considerar perfectamente bien como autoridad responsable para efectos del juicio de garantías y además de que, dicta un acto de autoridad, que de igual forma no cumple con los requisitos de un acto administrativo, pero sí reúne las características de un acto reclamado; por lo que se refiere, a que el acto no existiría si la resolución del panel no la acatara la Secretaría de Economía, nos parece que es totalmente incongruente esto; ya que, como lo explicaremos con mayor abundamiento en el siguiente punto de este trabajo el panel se convierte en autoridad ordenadora en el juicio de amparo y la propia Secretaría en ejecutora, pero la ejecución del acto de autoridad no está supeditada de ninguna manera a la promulgación de éste.

Nos encontramos que Hugo Perezcano Díaz concluye *“los paneles binacionales son órganos internacionales, circunstancia que excluye la posibilidad de que constituyan autoridades nacionales. Por consiguiente, sus decisiones no son objeto del juicio de garantías”*.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> PEREZCANO DÍAZ, Hugo, *“¿Son los paneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte autoridades para los efectos del juicio de amparo?”*, Revista de Derecho Privado, México, año 9, núm 27, 1998, p. 232.

El criterio de Perezcano, tampoco lo compartimos por las siguientes razones:

Los paneles nacionales se constituyen debido a un tratado internacional que firmó nuestro país, las partes que se pueden ver afectadas por las resoluciones de los paneles no estipularon someterse a ese arbitraje, éste fue impositivo; y lo mas importante, para efectos del amparo es que dichos paneles sí son autoridad responsable para efectos del juicio de garantías y como consecuencia de ello las resoluciones que emiten, son actos reclamados aunque no sean en estrictos sentido actos administrativos.

**4.8.- Del juicio de amparo indirecto en contra de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en cumplimiento a la resolución pronunciada por un panel binacional y en contra de las emitidas en consecuencia por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

El juicio de garantías no se promovería nunca en contra de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, ni tampoco en contra de los actos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; ya que cualquiera de las dos Secretarías, emiten actos en cumplimiento de la resolución que dicta el panel binacional constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; por lo que, el acto reclamado es la propia resolución del panel.

Únicamente, que en caso de promover la demanda de amparo en contra de la resolución emitida por el panel, ésta sería autoridad responsable ordenadora y tanto la Secretaría de Economía como la de Hacienda y Crédito Público serían autoridades ejecutoras. Las Secretarías de Economía y Hacienda serían autoridades responsables ejecutoras, dado que al dictar el panel binacional una resolución que modifique las tasas gravables para cualquier producto de importación, el primer acto sería notificar a la Secretaría de Economía para que emita la nueva tasa gravable, en base a lo resuelto y establecido en la resolución del panel; una vez que la Secretaría de Economía emite esa nueva tasa en cumplimiento a la resolución en comento, le notifica a la Secretaría de Hacienda que es la encargada de cobrarla. Por lo que, ambas Secretarías son autoridades responsables ejecutoras; ya que éstas cumplen con lo que ordena por llamarlo de alguna manera la autoridad “ordenadora” que es el panel binacional constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

## CONCLUSIONES

1. Como primera inconstitucionalidad del capítulo XIX, encontramos la violación al primer párrafo del artículo 1º constitucional, ya que, es evidente que cualquier individuo goza de las garantías consagradas por la Constitución, y además que no le podrán ser restringidas ni suspendidas; y si tomamos en cuenta que en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se hace una renuncia expresa a cualquier medio de defensa ordinario o extraordinario en contra de las resoluciones emitidas por paneles constituidos conforme a dicho capítulo y consideramos que el juicio de amparo que contempla nuestra Constitución es una garantía individual, es evidente que existe una contra posición a lo que establece el capítulo XIX del Tratado, puesto que, en éste, se está haciendo una renuncia expresa a una garantía constitucional, acto que por si sólo provoca una violación a dicho artículo 1º.
2. Los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no pueden ser considerados tribunales especiales, esto en virtud de que dichos paneles, no fueron creados temporalmente para resolver cuestiones determinadas y luego desaparecer, además de que por la definición que da la Corte, está se enfoca a tribunales penales, exclusivamente, motivo por el que nos hace mas claro nuestro

razonamiento; por lo que, el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte no vulnera lo establecido por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de nuestra Constitución, y en un mismo nivel de las leyes constitucionales, es decir de todas aquellas que son reglamentarias de algún artículo constitucional; siempre y cuando los tratados estén de acuerdo con la misma Constitución.
4. El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte vulnera la garantía consagrada en el artículo 15 constitucional, al restringir el derecho con el que contamos todos los individuos de este país para impugnar cualquier acto de autoridad en vía de un juicio de garantías, como lo son las resoluciones emitidas por paneles constituidos de acuerdo al artículo 1904 del propio tratado.
5. El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es inconstitucional por contravenir los artículos 103 y 107 de nuestra Carta Magna, así como a su propia ley reglamentaria (Ley de Amparo), que como tal, es una ley constitucional.

6. Las resoluciones que emiten los paneles binacionales, de ninguna manera pueden ser considerados actos administrativos; ya que, no emanan de un órgano de la Administración Pública y aunque dichos actos tengan la naturaleza jurídica de los administrativos, es decir, que decidan, dispongan, prohíban, ordenen, autoricen, permitan e impongan no se pueden clasificarse como tales.
7. El acto emitido por un panel constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es un acto *sui generis*.
8. El acto emitido por la Secretaría de Economía dictado en cumplimiento de la resolución del panel, independientemente de esta característica, es un acto administrativo formal, que cumple con todas las formalidades y características de cualquier otro.
9. Los paneles son autoridad responsable para efectos del juicio de garantías; ya que, cumplen con por lo menos dos características de las que se refiere la Ley de Amparo en su artículo 11 y atendiendo a este hecho, es suficiente para fundar mi criterio.
10. Los paneles aunado a la consideración anterior, son autoridades responsables para efectos del amparo por las siguientes razones: Realizan un acto, que a la

postre será el acto reclamado; la actuación del panel está prevista en un Tratado Internacional; la autoridad responsable puede ser de facto o de jure; la resolución emitida por el panel puede ser un acto genérico que cause agravio a los gobernados; la autoridad para efectos del juicio de amparo no debe entenderse solamente para aquellos órganos que disponen de la fuerza pública, en sentido material, sino también el de que las autoridades ejerzan actos públicos, como los que son ejercitados por los paneles; el término autoridad responsable 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, circunstancias que se dan en el caso de dichos paneles; el carácter de autoridad responsable, para los efectos del juicio de garantías, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que tenga o pueda tener, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados y finalmente, el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, no depende de su naturaleza jurídica, sino de la participación que haya tenido, con o sin facultades, en la gestación o ejecución de los actos reclamados.

- 11.** Formalmente no existe un acto administrativo emitido por el panel, ya que este es de facto, pero la resolución que éste emita, sí es un acto de autoridad para efectos del amparo.
- 12.** El artículo 73 de la Ley de Amparo no establece en forma clara y concreta la improcedente el juicio de amparo promovido en contra de las resoluciones que dicte un panel constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como consecuencia de ello si en dicha disposición no se encuentra establecida la improcedencia del juicio de garantías, se encuentra facultado el quejoso para promoverlo, atendiendo lo establecido en la fracción y considerando el principio general de derecho que nada de lo que no esta prohibido, esta permitido.
- 13.** Considero como un medio de impugnación doméstico en contra de las resoluciones emitidas por un panel constituido conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al juicio de amparo, el cual es procedente no únicamente contra de la resolución que dicten los paneles, sino contra el mismo tratado.
- 14.** Es procedente el juicio de amparo en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que sería una forma de combatir la resolución que emita el panel binacional constituido conforme al capítulo XIX del Tratado

de Libre Comercio de América del Norte; el término para la interposición le correría al quejoso en forma heteroaplicativa, que sería 15 días después de la notificación de la resolución emitida por el panel.

**15.** Al igual que es procedente el juicio de amparo en contra del mismo Tratado de Libre Comercio de América del Norte, también es procedente en contra de las resoluciones que emiten los paneles constituidos conforme al capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; ya que el panel es autoridad responsable para efectos del juicio de garantías y las resoluciones que emitan son considerados actos de autoridad.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PRIMER CURSO, décima segunda edición, México, editorial Porrúa, 1995, 1048 páginas.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, EL JUICIO DE AMPARO, sexta edición, México, editorial Porrúa, 2000, 1067 páginas.

ARTEAGA NAVA, Elisur, TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL primera edición, México, editorial Oxford University Press, 1999, cuatro tomos, 1500 páginas.

BURGOA O., Ignacio, LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES, vigésima tercera edición, México, editorial Porrúa, 1991, 780 páginas.

BURGOA O., Ignacio, EL JUICIO DE AMPARO, trigésima tercera edición, México, editorial Porrúa, 1997, 1093 páginas.

CARPIZO Jorge, NUEVOS ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, México, editorial Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000, 574 páginas.

CONTRERAS VACA, Francisco José, DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, México editorial Oxford University Press, 1998, 795 páginas.

CRUZ BARNEY, Oscar, SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS Y ANTIDUMPING EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, México, editorial Porrúa, 2002, 288 páginas.

FRAGA, Gabino, DERECHO ADMINISTRATIVO, vigésima octava edición, México, editorial Porrúa, 1989, 506 páginas.

GARCÍA DE ENTERTERRÍA, Eduardo y, Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO I, Madrid, España, editorial Civitas Ediciones, S.L. 2000, 825 páginas.

GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL JUICIO DE AMPARO, cuadragésima quinta edición, México, editorial Porrúa, 1993, 444 páginas.

MARTÍNEZ GARZA, Valdemar, LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO, segunda edición, México, editorial Porrúa, 1999, 388 páginas.

OLLOQUI, José Juan, JORNADAS SOBRE MÉXICO Y LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO, primera edición, México, editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, 1998 páginas.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, DERECHO FISCAL, segunda edición, México, editorial Oxford, 1992, 308 páginas.

SEPÚLVEDA, César, DERECHO INTERNACIONAL, vigésima segunda edición, México, editorial Porrúa, 2000, 737 páginas.

SERRA ROJAS, Andrés, DERECHO ADMINISTRATIVO, décima cuarta edición, México, editorial Porrúa, 1988, 849 páginas.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Ley de Comercio Exterior.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

### **OTRAS FUENTES**

DE PINA, Rafael DE PINA VARA, DICCIONARIO DE DERECHO, décima tercera edición, México, editorial Porrúa, 1985, 512 páginas.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, décima cuarta edición, editorial Porrúa cuatro tomos 3272 páginas.

IUS 2003, Jurisprudencia y Tesis Aisladas.

LUNA RAMOS, Margarita Beatriz, Procedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones de los paneles binacionales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tesis de Doctorado en Derecho, Universidad Nacional Autónoma, Facultad de Derecho, México Distrito Federal. 1999. 381 PÁGINAS.

URBY GENEL, Nora Elizabeth, Los paneles binacionales como medios alternos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Tesis de Doctorado en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México Distrito Federal. 2002. 339 páginas.