

717



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO FRENTE  
A LAS DECISIONES DE LOS PANELES BINACIONALES  
ESTABLECIDOS CONFORME AL CAPITULO XIX  
DEL TLCAN.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

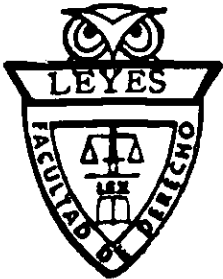
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**ROSALINDA PEÑA GONZALEZ**

298139

ASESOR: DR. JUAN DE DIOS GUTIERREZ BAYLON



MEXICO, D. F.

2001



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
U. N.A.M.

PRESENTE.

Distinguido Señor Director:

La pasante de Derecho señorita ROSALINDA PEÑA GONZALEZ, inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección elaboró su tesis profesional titulada "LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO FRENTE A LAS DECISIONES DE LOS PANELES BINACIONALES ESTABLECIDOS CONFORME AL CAPITULO XIX DEL TLCAN", bajo la asesoría del Dr. Juan de Dios Gutiérrez Baylón trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobada por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autora, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º, de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo a lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito de usted, ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de Licenciada en Derecho de la señorita Peña González..

ATENTAMENTE.  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
CD. UNIVERSITARIA, D. F., AGOSTO 23 DE 2001.

  
DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA  
DIRECTORA DEL SEMINARIO



FACULTAD DE DERECHO

UNIVERSIDAD NACIONAL

*Nota: "El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del*

## ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
EL CAPÍTULO XIX DEL TLCAN. REVISIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE CUOTAS <i>ANTIDUMPING</i> Y COMPENSATORIAS.	
1.1. Disposiciones generales.	4
1.2. Antecedentes del capítulo XIX del TLCAN.	6
1.2.2. La negociación del capítulo XIX en el TLCAN	10
1.2.3. Diferencias entre el capítulo 19 del Acuerdo de Libre Comercio y el capítulo XIX del TLCAN.	14
1.2.3.3. Modificaciones A los mecanismos de salvaguarda y del comité de impugnación extraordinaria.	15
1.2.3.4. Consultas entre las Partes para examinar la operación del capítulo.	16
1.3. Descripción de los procedimientos previstos en el capítulo XIX del TLCAN.	16
1.3.1. Procedimiento de revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas <i>antidumping</i> y compensatorias.	17
1.3.1.1. Ámbito de aplicación.	17
1.3.1.2. Objetivo del procedimiento.	17
1.3.1.3. Solicitud de revisión ante un panel binacional.	19
1.3.1.4. Integración del panel.	20
1.3.1.5. Funcionamiento del panel.	21
1.3.1.5.1. Criterio de revisión.	23
1.3.1.5.2. Criterio de revisión del panel cuando la decisión la emitió una autoridad mexicana.	26
1.3.1.5.3. El proceso de revisión.	28
1.3.1.6. Decisión del panel.	30
1.3.1.6.1. Criterio de decisión.	31
1.3.1.6.2. Proceso de decisión.	31
1.3.1.7. Revisión de la medida adoptada por la autoridad en cumplimiento de la devolución del panel.	32

1.3.2. El procedimiento de impugnación extraordinaria.	32
1.3.2.1. Objetivo del procedimiento.	32
1.3.2.2. Solicitud del procedimiento.	33
1.3.2.3. Integración del comité.	34
1.3.2.4. Funcionamiento y decisión del comité.	35
1.3.3. Procedimiento de salvaguarda del sistema.	35
1.3.3.1. Objetivo del procedimiento.	35
1.3.3.2. Solicitud de procedimiento.	36
1.3.3.3. Integración del comité especial.	36
1.3.3.4. Procedimiento.	37
1.3.3.5. Dictamen del comité.	37
1.3.4. Procedimiento de revisión de reformas legislativas.	38

## CAPÍTULO II

### AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

2.1. Supremacía constitucional. Estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano.	40
2.1.1. El derecho como sistema de normas.	40
2.2. Jerarquía de los tratados internacionales dentro del orden jurídico mexicano.	47
2.2.1. Vertiente dualista.	47
2.2.2. Vertiente monista.	48
2.3. La ubicación de los tratados en el derecho positivo mexicano.	50
2.3.1. Recepción del derecho internacional.	51
2.3.2. Jerarquía de los tratados en el orden nacional.	52
2.4.3 Naturaleza y conceptos jurídicos del juicio de amparo.	59
2.4.1. El control de la constitucionalidad.	60
2.4.2. El control de la legalidad.	61
2.4.3. Diversas acepciones del juicio de amparo.	62
2.4.4. Su funcionamiento constitucional.	63

2.5. La procedencia del juicio de amparo.	66
2.6. Autoridades para los efectos del juicio de amparo.	68
CAPÍTULO III	
LOS PANELES BINACIONALES.	
3.1. Naturaleza de los paneles binacionales.	84
3.1.1. La naturaleza de la revisión de los paneles.	84
3.2. Porque no son autoridades para efectos del juicio de amparo.	87
3.3. Actual situación del mecanismo frente a las críticas sobre su constitucionalidad.	103
CONCLUSIONES.	109
BIBLIOGRAFÍA.	112

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis tiene por objeto la discusión de si el juicio de amparo, como medio de defensa de los particulares conforme a la legislación de nuestro país, es un mecanismo procedente frente a las decisiones emitidas por paneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

El planteamiento resulta controvertido en virtud de la naturaleza jurídica del arbitraje; por ser un medio de solución de controversias distinto al judicial. De esta forma se va a partir del análisis del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio con América del Norte o "TLCAN", con la finalidad de conocer cual es el funcionamiento de los mecanismos de solución de controversias que contiene.

Al suscribir México el TLCAN, nuestro país se convirtió en el segundo socio comercial de los Estados Unidos, lo cual exigía la existencia de reglas eficientes y claras que garantizaran el cumplimiento de las obligaciones previstas en dicho tratado. Con este orden de ideas, el TLCAN regula diversas disciplinas a través de las cuales se pretende eliminar barreras al comercio (ya sea de bienes, servicios o inversión), y así promover en su mayor amplitud las condiciones de una competencia justa.

Para garantizar el cumplimiento de la regulación contenida en el tratado, se establecieron distintos mecanismos para la prevención y solución de controversias.

Es imposible negar que la carencia de coacción en el derecho internacional deja la posibilidad al incumplimiento y a la impunidad, lo cual da como resultado la necesidad de establecer fórmulas para la solución efectiva de las mencionadas controversias, por lo que es también necesario que estas fórmulas sean alternas a los procedimientos jurisdiccionales de cada una de las Partes y las cuales garantizarían el cumplimiento de las obligaciones pactadas; el capítulo XIX del TLCAN prevé las fórmulas para la solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias; el estudio de esta parte del tratado nos permitirá conocer sus antecedentes y las principales razones por las cuales fue creado.

En el segundo capítulo se dará una visión general del juicio de amparo como parte de la legislación interna y se analiza también cual es la jerarquía de las normas jurídicas dentro de nuestro sistema de derecho.

Así mismo, este trabajo versará sobre cómo se relaciona el derecho internacional con el derecho interno, problema doctrinario que hasta la fecha no se ha resuelto de manera definitiva, al existir diferentes teorías en relación con la jerarquía de las normas jurídicas y la interpretación del artículo 133 constitucional.

Al tomar en cuenta las consideraciones anteriores, al delimitar cual es el objeto de este estudio, al establecer que dentro del TLCAN se contemplan mecanismos para la solución de controversias mediante un arbitraje, y al analizar así sus características principales y fundamentos, es que surge la interrogante de si los actos emitidos por estos últimos tribunales



pueden o no ser considerados como un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

De lo anterior se ve claramente que el contenido importante de este trabajo es encontrar la connotación del concepto de "autoridad", buscar los conceptos definitorios dados por la jurisprudencia, establecer claramente sus características y delimitaciones, para demostrar así que las resoluciones emitidas por los paneles establecidos conforme al capítulo XIX del TLCAN no pueden constituir en nuestra legislación interna un acto de autoridad.

Uno de los principales problemas es demostrar como un arbitraje puede emitir una resolución con apoyo de un tratado internacional y no ser considerado como autoridad en la legislación interna de uno de los países signatarios del mismo.

La cuestión se debe resolver con una visión más amplia; debe definirse la naturaleza jurídica del procedimiento arbitral del cual surge la resolución y las consecuencias de ésta última, para así poder precisar si se trata o no de un acto de autoridad.

## CAPÍTULO I

### EL CAPÍTULO XIX DEL TLCAN. REVISIÓN Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE CUOTAS *ANTIDUMPING* Y COMPENSATORIAS.

#### 1.1.DISPOSICIONES GENERALES.

En este capítulo se describirán de forma general los mecanismos previstos en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, su fundamento y su origen, con especial énfasis en el mecanismo establecido en el artículo 1904 del citado capítulo.

El capítulo XIX contiene cuatro mecanismos de solución de controversias:

- **Revisión de reformas legislativas:** se encuentra previsto en el artículo 1903 y su finalidad es la revisión de reformas legislativas en materia *antidumping* o de cuotas compensatorias;
- **Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias:** su finalidad es la revisión de resoluciones en materia de cuotas *antidumping* o cuotas compensatorias;

- **Comité de Impugnación Extraordinaria:** su finalidad es la revisión, en supuestos muy específicos, de resoluciones dictadas por paneles que se establecen conforme al artículo 1904; y

- **Salvaguarda del sistema de revisión de paneles:** previsto en el artículo 1905, este mecanismo tiene como objetivo proteger cuando el derecho de una Parte no permite que se integre un panel o se cumpla una decisión del mismo.

### Disposiciones en materia de prácticas desleales y compensatorias.

El capítulo XIX no establece ninguna disposición sustantiva en materia de prácticas desleales y compensatorias. Esto se entiende si se tiene en cuenta que la finalidad del sistema del capítulo XIX, no es crear un conjunto de leyes comunes para los tres países en la materia sino solamente establecer un sistema de revisión de resoluciones definitivas dictadas por las autoridades nacionales. Esto lo confirma el mismo capítulo al señalar que a la entrada en vigor del TLCAN las Partes conservarán sus propias leyes y disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y subvenciones.

## **1.2. ANTECEDENTES DEL CAPÍTULO XIX DEL TLCAN.**

Para comprender ampliamente el contenido del capítulo XIX, es necesario conocer su origen, cómo fue negociado y sobre todo el porqué de su existencia y redacción sin caer en imprecisiones aparentes o errores de traducción y redacción del texto negociado.

### **1.2.1. CAPÍTULO 19 DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.**

Para conocer la negociación del capítulo XIX del TLCAN, debemos forzosamente referirnos a la negociación del mismo capítulo 19 en el ALC entre Canadá y los Estados Unidos de América en el año de 1986 (ALC).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Este Acuerdo bilateral de Libre Comercio es para los Estados Unidos de América, al igual que el TLCAN y demás acuerdos comerciales que suscribe eso precisamente "acuerdos", porque su legislación señala que para ser reconocidos como "tratados" es necesario que sean aprobados por las dos terceras partes de los senadores. A diferencia de los tratados, en dicho país los acuerdos son autoaplicativos, es decir, no se aplican directamente en el territorio de esa Parte, sino que requieren de una ley que los implemente (la cual por ser una ley que emana de la constitución, tiene el carácter de ley suprema). Debe señalarse que ésta distinción no es viable en el sistema jurídico mexicano, cfr. artículo 76, fracción I, de nuestra Constitución, ya que conforme a ésta última los acuerdos y tratados internacionales son autoaplicativos, no requieren de una ley que los implemente. En el ámbito internacional conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, todos los acuerdos entre Estados, cualquiera que sea la denominación específica que se les dé y la

Este ALC entró en vigor en el año de 1989, y dio lugar a la creación de la zona de libre comercio más grande del mundo hasta esa fecha.<sup>2</sup>

En el se estableció un mecanismo *sui generis*<sup>3</sup> para la solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias.<sup>4</sup> Como señalaremos este mecanismo fue producto de una dura negociación entre Canadá y Estados Unidos. Por un

---

forma en que se implementen en cada país, les otorga el carácter de tratado internacional, por lo que el nivel de obligatoriedad es el mismo, independientemente de la figura interna que se emplee y la manera como se incorpora al derecho interno de cada país. v. México, Decreto por el que se promulga la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, adoptada por México el 23 de mayo de 1969, ratificada el 25 de septiembre de 1974, DOF, 14 de febrero de 1975 y en vigor desde el 27 de enero de 1980. Una de las principales críticas a este argumento la presenta el hecho de que el senado de los Estados Unidos de América no aprobó esta Convención; sin embargo, la doctrina, el gobierno y los tribunales de éste país la reconocen como fuente del derecho internacional consuetudinario. V. Escrito inicial presentado por los Estados Unidos de América, p.37 en el procedimiento "Salvaguardia impuesta por los Estados Unidos de América a Escobas de Mijo provenientes de México" (USA-97-2008-01) 25 de agosto de 1997.

<sup>2</sup> El inciso b) fracción 8 del artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por sus siglas en inglés: GATT señala: "se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas...con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio. Esto significa que los aranceles entre los tres países se llevarán al cero y se eliminarán las barreras no arancelarias, sin embargo, los países o territorios que la conforman mantienen independencia en su política comercial frente a terceros países.

<sup>3</sup> *Sui generis*: es una expresión latina que significa "de su género" y se emplea como expresión calificativa con el significado de "peculiar" o "especial". Molier, María. Diccionario de uso del español. Ed. Gredos S.A., Madrid, España. 1987. p1229.

<sup>4</sup> Capítulo 19 del ALC celebrado entre Canadá y los Estados Unidos de América (ALC) que entró en vigor el 1º. de enero de 1989. (Artículo 2105 del ALC).

lado, Canadá pretendía una excepción a la aplicación de la legislación en materia de prácticas desleales, mientras que Estados Unidos, quería conservar su legislación y práctica interna en la materia. Como observaremos el capítulo 19 surge como una “solución de compromiso” entre ambas posturas.

Por un lado, ambas Partes tenían legislaciones similares en la materia ya que las mismas debían estar conforme al Código Antidumping y al Código de Subsidios de 1979 del entonces GATT de 1947, de los cuales ambos países eran signatarios.<sup>5</sup> Sin embargo, aun con sus similitudes, la manera en que cada país aplicaba su legislación era diferente, sobre todo desde el punto de vista canadiense, quien consideró que el sistema en los Estados Unidos era más susceptible a la influencia política que el suyo y que sus exportadores en determinadas ocasiones eran víctimas de medidas proteccionistas a cargo de la autoridad administrativa estadounidense provocadas por presiones de tipo político.<sup>6</sup>

También tomaron en cuenta los costos y retrasos en los procesos de apelación en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias ante los tribunales nacionales<sup>7</sup>, en general fueron

---

<sup>5</sup> Steger Debra P. “*The Dispute Settlement Mechanism of Existing System*” Understanding the Free Trade Agreements eds. Donald M. McRae and Debra Steger. Ottawa: The Institute for Research on Public Policy. 1988. p.49 a 56.

<sup>6</sup> Thomas J.C., “*The origins of NAALC Chapter 19: The Canada-U.S. Free Trade agreement and its relevance to Mexico*” p.3.

<sup>7</sup> Corte Internacional de Comercio y la Corte de Apelación del Circuito Federal de los Estados Unidos. v. Gantz, David A. *Resolutions of Trade Disputes under NAFTA's Chapter 19: The lessons of extending the binational panel process to*

estos los factores por los que Canadá se motivó a crear dentro del ALC, algún mecanismo que le garantizara la **no aplicación** de la legislación *antidumping* de Estados Unidos, lo cual desde un principio fue uno de los puntos clave en su negociación.<sup>8</sup>

Por su parte, ante esta situación, los Estados Unidos se negaron a reformar su legislación e insistieron en aplicarla.

Ambos gobiernos se vieron obstaculizados al negociar este asunto dentro de su ALC<sup>9</sup> y esto se convirtió en el asunto más importante de la negociación. La solución, o punto medio, a la que llegaron fue el crear de último momento un mecanismo provisional que conciliaría ambas posiciones, esto es, que Canadá pudiera evitar el aspecto político de la legislación de Estados Unidos y éste último pudiera continuar con la aplicación de su legislación.

Se estableció así un sistema en el cual “los paneles tienen carácter internacional pero la legislación y el criterio de revisión

---

*México*. Law and Policy in Internacional Business. vol.29, no.3. Washington EUA. 1998.p.358

<sup>8</sup> Thomas J.C.op.cit. p.3

<sup>9</sup> Canadá propuso distintas alternativas, como eliminar sus leyes *antidumping* y de cuotas compensatorias y remplazarlas con un sistema de normas y disciplinas previamente acordadas sobre aquellas prácticas que serían implementadas mediante procedimientos obligatorios de solución de controversias. También propuso la negociación de un régimen *antidumping* y de cuotas compensatorias común a los dos países. v. Aguilar Álvarez Guillermo, et.al, “El capítulo 19 del TLCAN: revisión de soluciones en materia de cuotas *antidumping* y compuesta por paneles binacionales. *Comercio a golpes, las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*. Leycegui, Beatriz, ITAM, Ed. Porrúa, 1ª. edición en español, México, 1997.pp.42 y 43.

aplicable son nacionales”;<sup>10</sup> este sistema estaría vigente hasta que se creara un conjunto común de reglas para contrarrestar las prácticas desleales. Así, las Partes aplicarían su legislación nacional en materia de cuotas *antidumping* y cuotas compensatorias a los bienes importados de otra Parte del Tratado y lo que en todo caso se sustituiría sería la revisión judicial interna por la de un panel binacional,<sup>11</sup> este último determinaría si las autoridades administrativas aplicaron adecuadamente sus leyes *antidumping* y de cuotas compensatorias en determinada investigación.

### 1.2.2. LA NEGOCIACIÓN DEL CAPÍTULO XIX EN EL TLCAN.

El TLCAN surgió de la intención de celebrar un tratado bilateral entre México y Estados Unidos, esta propuesta la realizaron los mandatarios de ambos países, en una reunión que se celebró en junio de 1990, para lo cual se le solicitó a los representantes comerciales realizaran las consultas necesarias para dar inicio a la negociación del tratado.

El resultado de las consultas realizadas se presentó en el mes de agosto del mismo año, en la VII reunión binacional México-

---

<sup>10</sup> Aguilar Álvarez Guillermo, et.al. El capítulo 19 del TLCAN, op.cit. p.44.

<sup>11</sup> El mecanismo establecido en el artículo 1904 es el segundo que el TLCAN tomó del ALC (el primero es el contemplado en el artículo 1903), por este mecanismo se reemplaza la revisión judicial interna de las “resoluciones



Estados Unidos en la que se recomendó el inicio de la negociación del tratado. Al poco tiempo Canadá expresó su interés de participar en las negociaciones y en el mes de febrero de 1991 los mandatarios de los tres países anunciaron la decisión de iniciar la negociación para establecer la zona de libre comercio más grande del mundo, hasta esa fecha; dicho proceso de negociación se inició en el mes de junio de 1991,<sup>12</sup> y fue hasta principios del año de 1992, cuando las Partes iniciaron la negociación del capítulo XIX.<sup>13</sup>

México durante las negociaciones adoptó la postura de lograr su acceso al procedimiento del capítulo 19 del ALC,<sup>14</sup> aun cuando tenía que enfrentar muchos obstáculos antes de lograr su inclusión en dicho mecanismo, sobre todo porque Canadá y Estados Unidos, quienes lo crearon, comparten la misma tradición jurídica.<sup>15</sup>

---

definitivas” sobre *antidumping* y cuotas compensatorias por la realizada por un panel binacional del cual se explicará su funcionamiento más adelante.

<sup>12</sup> Zabludovsky Jaime “El proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte” *Testimonios sobre el TLC*. Porrúa México. 1994. p.107 y ss.

<sup>13</sup> Thomas J.C. y Sergio López Ayllón “El capítulo XIX del TLCAN: desafíos a la interpretación de los Tratados Internacionales en la reconciliación del civil law y del common law en la zona de libre comercio” *Revista de Derecho Privado UNAM*, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed McGraw Hill. México, año 6, no. 20, mayo-agosto 1996.

<sup>14</sup> Tomando en cuenta las negociaciones del ALC se puede decir que México iba a ser presionado en gran medida para poder ajustarse a un sistema que se creó para resolver controversias entre dos países con muy distintas tradiciones legales a las propias. Leycegui Beatriz y Gustavo Vega Canovas, “Eliminating “unfairness” with the North American Region: A look on *antidumping* Finding Middle Ground, *Reforming the Antidumping laws in North America*. Ed. Centre for Trade Policy and Law, Canada. 1997.

<sup>15</sup> Un aspecto fundamental de la negociación fue asegurar a los exportadores mexicanos que no estarían sujetos a la aplicación arbitraria e injustificada de las medidas de defensa contra prácticas desleales de Estados Unidos y Canadá”, Serra Puche Jaime. Presentación del Secretario de Comercio y Fomento

En relación con el aspecto procedimental había dudas sobre cómo los panelistas canadienses y estadounidenses aplicarían una legislación cuyo origen era distinto a la tradición anglosajona y, por el contrario, cómo los panelistas mexicanos aplicarían el derecho anglosajón. Esta idea de que los sistemas legales eran irreconciliables fue el principal obstáculo para la negociación del mecanismo.

Desde el punto de vista sustantivo, hubo que analizar las diferencias entre las legislaciones comerciales mexicanas con las canadienses y estadounidenses.

Un obstáculo más en las negociaciones, fue la posibilidad de que la decisión de un panel pudiese llegar en México, a ser revisada a través del juicio de amparo, este es el origen del artículo 1905, el cual establece un mecanismo para salvaguardar el sistema de revisión ante un panel<sup>16</sup> a través de un sistema que permite llegar a la suspensión del procedimiento de revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias contenido en el artículo 1904 del TLCAN.

Este mecanismo no protege sólo a los canadienses o estadounidenses sino también a los mexicanos respecto a la

---

Industrial sobre los resultados de la negociación del TLC entre México, Canadá y Estados Unidos, a la Comisión de Comercio de la Honorable Cámara de Senadores, el 14 de agosto de 1994. cit. Por Thomas J.C. y Sergio López, *op.cit*  
<sup>16</sup> Cfr. Artículo 1905.

posibilidad de que la Suprema Corte de los Estados Unidos pudiese determinar la inconstitucionalidad del capítulo XIX de conformidad con su ley.<sup>17</sup>

Cualesquiera que fueran los obstáculos para negociar, al final se incluyó con algunas diferencias, un capítulo para la solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias muy similar al del ALC “la existencia del capítulo fue buscada insistentemente por el sector privado mexicano y siempre hubo resistencia para negociarlo por los norteamericanos, eso explica que fuese el último capítulo que se negoció y su obtención fue un éxito para México”.<sup>18</sup>

Debe señalarse que dicha inclusión se logró a costa de que las Partes y principalmente México, se comprometieran a realizar una serie de reformas legislativas internas para garantizar su funcionamiento.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Los negociadores del tratado respecto de este capítulo previeron con seguridad las posibilidades de que una situación como la prevista en el artículo 1905 se llegara a presentar. Tal es el caso de los tres casos presentados en los tribunales de los Estados Unidos, reclamando la inconstitucionalidad del capítulo así como el amparo promovido en contra de la resolución del panel en el caso México-94-1904-01.

<sup>18</sup> Cruz Miramontes Rodolfo, *Comentarios entorno a la resolución pronunciada por el panel establecido al amparo del capítulo XIX del TLCAN, en el expediente MEX:94-1904-02*. Revista de Derecho Privado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, año 7, no. 19, enero-abril 1996.

<sup>19</sup> Artículo 1904.14 y anexo 1904.15 del TLCAN. En este sentido la mayor parte de reformas legislativas mexicanas se hicieron a la Ley de Comercio Exterior (artículos 94, 97 y 98), y a su Reglamento; sin embargo también se realizaron otras modificaciones: artículo 202 del Código Fiscal de la Federación y artículos 15 y 24 del Tribunal Fiscal de la Federación. v. México, decreto que

### **1.2.3. DIFERENCIAS ENTRE EL CAPÍTULO 19 DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO Y EL CAPÍTULO XIX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE.**

De primera impresión al comparar el texto del capítulo 19 del ALC y del capítulo XIX del TLCAN parecería que ambos mecanismos son iguales. Sin embargo, existen diferencias importantes algunas de ellas son resultado de la experiencia que se obtuvo de su aplicación. Dentro de dichas diferencias se pueden destacar las siguientes:

**1.2.3.1. Carácter de permanencia.**- En el ALC el capítulo 19 se considera temporal, para este fin se estableció un grupo de trabajo con el propósito de encontrar un régimen sustituto, mientras que en el TLCAN el mecanismo tiene carácter permanente.

**1.2.3.2. Incorporación de jueces dentro de las listas de panelistas.**- El ALC no incluye la recomendación del anexo 1901.2 (integración de paneles binacionales) del TLCAN de incluir en lo posible, personas que sean jueces o lo hayan sido, con la finalidad de ser panelistas. La intención de los Estados Unidos de incluir esta disposición fue concebida como una medida para evitar que el

---

reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el TLCAN, Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993.

criterio de revisión se aplicara de manera distinta a como lo haría un juez (que normalmente otorga una gran deferencia a las decisiones de la autoridad administrativa). De esta manera, Estados Unidos trataría de asegurar que con el incremento de jueces en la integración de los paneles, el mecanismo sería más deferente y similar al de un tribunal nacional.

Es muy probable que los Estados Unidos incluyeran esta redacción por el temor que siempre manifestaron de crear un cuerpo de precedentes paralelo al de los tribunales nacionales, así como conseguir decisiones más favorables para su autoridad. No obstante, esta disposición del tratado es a la fecha, “letra muerta”, ya que solamente en 2 ocasiones participaron jueces o exjueces en un panel.

**1.2.3.3. Modificaciones a los mecanismos de salvaguarda y del comité de impugnación extraordinaria.-** Otra de las diferencias es el mecanismo de salvaguarda del sistema de revisión ante el panel dispuesto en el artículo 1905, que ofrece ventajas sobre el ALC, en el sentido de que el único recurso disponible para los países en caso de no implementarse el mecanismo “correctamente” sería la abrogación entera del ALC, mientras que en el TLCAN, se permite suspender la operación del artículo 1904 respecto del país que no cumpla con las obligaciones dispuestas en el capítulo XIX, sin poner en riesgo la operación del tratado en general.

**1.2.3.4. Consultas entre las Partes para examinar la operación del capítulo.-** El artículo 1907.3 menciona que las autoridades investigadoras competentes deberán realizar consultas anuales o, en su caso y a petición de alguna de las Partes, con la finalidad de examinar problemas que pudieran resultar de la ejecución u operación del capítulo XIX así como presentar informes a la comisión, redacción que no existía en el ALC.

### **1.3. DESCRIPCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVISTOS EN EL CAPÍTULO XIX DEL TLCAN.**

Son cuatro los procedimientos que se establecen en el capítulo XIX del TLCAN:

1.3.1.- El procedimiento de revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias;

1.3.2.- El procedimiento de Impugnación Extraordinaria ;

1.3.3.- El procedimiento de Salvaguarda del Sistema y

1.3.4.- El procedimiento de Revisión de Reformas Legislativas.

### 1.3.1. PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE RESOLUCIONES DEFINITIVAS SOBRE CUOTAS *ANTIDUMPING* Y COMPENSATORIAS.

**1.3.1.1. Ámbito de aplicación.**- Este procedimiento sólo aplica a las resoluciones definitivas de una autoridad investigadora competente en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias.<sup>20</sup>

**1.3.1.2. Objetivo del procedimiento.**- concretamente es “reemplazar la revisión judicial sobre las resoluciones definitivas de las cuotas *antidumping* y compensatorias, con la revisión que lleve a cabo un panel binacional,<sup>21</sup> en la medida en que se haya optado por este procedimiento, con base en el expediente administrativo integrado por la investigación en cuestión, a fin de que dicho panel

---

<sup>20</sup>El anexo 1911 del TLCAN define a la resolución definitiva: ...c) en el caso de México, i) una resolución definitiva respecto a las investigaciones en materia de cuotas *antidumping* o compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), conforme al artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas; ii) una resolución definitiva respecto a la revisión administrativa anual de la resolución definitiva respecto a cuotas *antidumping* o a cuotas compensatorias dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), como se señala en su lista del Anexo 1904.15, inciso (o); y iii) una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), respecto a la pertenencia de un tipo particular de mercancía a la clase o tipo de mercancía descrita en una resolución existente sobre cuotas *antidumping* o compensatorias.

<sup>21</sup> Artículo 1904.1 del TLCAN. El término reemplazo no debe entenderse en el sentido literal de realizar todas las funciones que llevaría a cabo el órgano estatal, ya que las consecuencias jurídicas de las decisiones de los paneles no tienen porqué ser idénticas, al contar con facultades y competencias distintas que hacen a los paneles actuar conforme a las disposiciones del tratado que los regula.

dictamine de acuerdo con un criterio de revisión establecido, “si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias de la Parte importadora”.<sup>22</sup>

Hay que señalar que en ningún momento un panel binacional “reemplaza” en sentido estricto a la autoridad nacional de la Parte importadora, en primer lugar porque recurrir al establecimiento de un panel es tan sólo un mecanismo alternativo a la jurisdicción nacional ya que en ningún momento se sustituyen las facultades de los tribunales nacionales por la de los paneles.

Este mecanismo es alternativo a los procedimientos de impugnación ordinarios internos de cada país y no paralelo a los tribunales nacionales,<sup>23</sup> ya que la elección de uno u otro “sistema” excluye al otro (“exclusión de foros”).<sup>24</sup> En este sentido, el TLCAN obligó a las Partes a reformar sus leyes y reglamentos<sup>25</sup> para

---

<sup>22</sup> Artículo 1904.2 del TLCAN.

<sup>23</sup> En el artículo 97 de la LCE se establece con mayor claridad el carácter alternativo y exclusivo del mecanismo:

En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales en los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos I.- No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias.

<sup>24</sup> Artículo 1904.11 del TLCAN.

<sup>25</sup> Artículo 1904.15 © (i) del TLCAN.



asegurar que los procedimientos internos de revisión judicial de una resolución definitiva no pudiesen iniciarse antes de que hayan transcurrido treinta días de la publicación de la resolución definitiva en el Diario Oficial del país de la Parte importadora,<sup>26</sup> o su equivalente.

El mecanismo se puede dividir en cinco fases :

- Solicitud de revisión ante un panel binacional.
- Integración del panel.
- Funcionamiento o desarrollo del procedimiento ante el panel.
- Decisión del panel.
- Revisión de la medida adoptada por la autoridad en cumplimiento de la devolución del panel.

### **1.3.1.3.-Solicitud de revisión ante un panel binacional.**

Este mecanismo le permite a cualquiera de las Partes, ya sea por iniciativa propia o a petición de un particular,<sup>27</sup> solicitar el establecimiento de un panel binacional para que revise si una resolución definitiva sobre cuotas *antidumping* y compensatorias, de una autoridad investigadora competente, se emitió de conformidad con la legislación aplicable de su país. Con esta solicitud se da

---

<sup>26</sup> v. Art. 1904.4 del TLCAN.

<sup>27</sup> Art. 1904.5 del TLCAN: una Parte implicada podrá solicitar, por iniciativa propia, que un panel revise una resolución definitiva y deberá asimismo ser solicitado por 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.

inicio al procedimiento de revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias.<sup>28</sup>

De conformidad con el texto del tratado, dicha solicitud de revisión por un panel deberá presentarse por escrito por una de las Partes a la contraparte durante los treinta días siguientes, contados a partir de haberse publicado la resolución definitiva en el Diario Oficial de la Parte importadora o de haberse recibido la notificación de ésta, si es que no se publicó en el Diario Oficial, o en el caso de medidas provisionales dictadas por la autoridad competente de la Parte importadora, durante el mismo plazo.<sup>29</sup> En la práctica son los particulares afectados los que presentan la solicitud en forma directa al Secretariado.<sup>30</sup>

De no solicitarse la instalación de un panel dentro de estos plazos, prescribirá el derecho de revisión ante el mismo.

#### **1.3.1.4.- Integración del panel.**

La integración de los paneles se establece en el anexo 1901.2, de conformidad con éste, dentro de los treinta días siguientes a la solicitud de integración del panel, cada una de las Partes deberán elegir a dos panelistas y entre ambas por común acuerdo dentro de los cincuenta y cinco días a partir de la solicitud del panel de entre

---

<sup>28</sup> v. Art(s). 94, 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior.

<sup>29</sup> Art. 1904.4 del TLCAN.

<sup>30</sup> De conformidad con la regla número 6 de las Reglas de Procedimiento del art. 1904 del TLCAN, la revisión ante un panel comienza el día en que se presenta ante el Secretariado la primera solicitud de Revisión ante un panel.

las setenta y cinco personas que se encuentren como candidatos en la lista de panelistas por ellas acordada, elegirán al quinto panelista y en caso de no llegar a un acuerdo, una de ellas por sorteo, dentro de los sesenta y un días a partir de la solicitud del panel, designarán al quinto panelista. Los integrantes del panel por mayoría de votos elegirán al Presidente del panel.

### **1.3.1.5.-Funcionamiento del panel.**

Una vez que se estableció e integró el panel, este deberá llevar a cabo la revisión definitiva de la resolución, de conformidad con las reglas de procedimiento del artículo 1904 adoptadas por las Partes.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Se ha argumentado que las reglas de procedimiento del capítulo XIX, al no ser convenidas por el Presidente de la República, carecen de validez constitucional. *Cfr.* Pérez de Acha, Manuel, "Paneles Binacionales ¿Conflicto de idiosincrasias?", *LEX*, abril de 1996. p.21. No considero que esta crítica sea del todo válida, si bien es cierto que no se aprobaron dichas reglas junto con el texto del tratado, es un hecho que el tratado establece que "para poner en práctica este artículo, las Partes adoptarán las reglas de procedimiento a más tardar el 1º. De enero de 1994..." y establece los criterios básicos que deberán contener, *Cfr.* Art. 1904.14 del TLCAN por lo que considero que el Senado, al aprobar el texto del tratado, le otorgó esa facultad a las Partes. Además de que por ser un procedimiento de naturaleza arbitral, las Partes al consentir en el arbitraje consienten en las reglas, sobre las cuales no existe exigencia alguna respecto de que sean aprobadas por el legislativo o convenidas por el Presidente de la República. Por lo que concierne al arbitraje en general quienes recurren a este medio alternativo para la solución de controversias, pueden seleccionar libremente las reglas de su elección sean nacionales, internacionales o elaboradas por ellas mismas *Cfr.* México, D.O.F., 20 de junio de 1994 y modificaciones: México, Aclaración a las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del TLCAN, 20 de marzo de 1996.

Al efecto, motivarán y fundamentarán sus determinaciones con base en el expediente administrativo existente para decidir si una resolución definitiva sobre cuotas *antidumping* y compensatorias emitida por la autoridad investigadora competente de la Parte importadora, estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas correspondientes, en la medida en que un tribunal de la misma Parte aplique dichas disposiciones para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente.<sup>32</sup>

El criterio de revisión del panel (no de decisión), para cada Parte se establece en el anexo 1911,<sup>33</sup> y su equivalente en el caso de Canadá la sección 18.1 (4) de la Ley de la Corte Federal (*Federal Court Act*); para los Estados Unidos es la sección 516 (b) (1) (a) y (b) de la Ley de Aranceles (*Tariff Act*), de 1930, con sus reformas; y para México, es el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación. El mecanismo ante el panel consta de una sola instancia, que debe concluir con un fallo definitivo dentro de los trescientos quince días siguientes a la presentación de la solicitud de integración de un panel.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> v. Art. 1904.2 del TLCAN.

<sup>33</sup> El término "criterio de revisión", era un término extraño en nuestra tradición jurídica hasta antes de la entrada en vigor del tratado, dicho término es una traducción de las palabras inglesas: "standard of review", pero para el caso en particular y por lo que dispone el tratado, el criterio de revisión sería equivalente a decir "causales de anulación", las cuales para el caso de México se establecen en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

### 1.3.1.5.1.-Criterio de revisión.-

Este criterio es un tema fundamental del procedimiento de revisión de cuotas *antidumping* y compensatorias, que le otorga características, *sui generis*.

Este criterio ocasiona que los resultados de las revisiones que practican los paneles sean distintos dependiendo de la nacionalidad de la Parte importadora. La mala aplicación del criterio de revisión será atendida por medio de un Comité de Impugnación Extraordinaria.<sup>35</sup>

Como ya se señaló, el criterio de revisión es el resultado de la inquietud de los Estados Unidos de que los paneles binacionales establecieran un “cuerpo legal distinto del que se contempla por los tribunales nacionales en materia de revisión de cuotas *antidumping* y compensatorias (véase en este capítulo la parte relativa a las negociaciones del capítulo entre Canadá y los Estados Unidos).<sup>36</sup>

De conformidad con el artículo 1904.2, los paneles deberán revisar con base en las disposiciones jurídicas relativas a las cuotas *antidumping* y compensatorias en la medida en que un tribunal de la

---

<sup>34</sup> v. Art. 1904.14 del TLCAN.

<sup>35</sup> Art. 1904.13 a) ii) del TLCAN.

<sup>36</sup> Si bien los paneles binacionales no establecen un “cuerpo” legal distinto del formado por los tribunales nacionales, pudiera darse el supuesto que una determinación final pudiera ser reclamada ante un panel binacional por uno de los países miembros del TLCAN, y a su vez por un país miembro (si la decisión

Parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente. De esta manera, en los Estados Unidos y Canadá, que cuentan con un sistema de *common law* o derecho consuetudinario, los paneles al hacer su revisión deberán basarse principalmente, en las decisiones de los tribunales que sustituyen dichos paneles mientras que en México, país con un sistema legal civilista, las decisiones del tribunal al que sustituye (Tribunal Fiscal de la Federación), tendrán una menor relevancia que la ley, debido a que en los tribunales de México no tienen el mismo valor de precedentes las decisiones de los tribunales como en los Estados Unidos, además de que en México por la corta vida del sistema contra prácticas desleales, existe una escasa interpretación judicial interna al respecto.

Aplicar de manera correcta el criterio de revisión, no es una tarea fácil, esto involucra una serie de razonamientos subjetivos y discrecionales por parte de los tribunales de revisión o de los paneles lo cual no permite afirmar que exista un criterio de revisión correcto.

El criterio de revisión que se establece para los paneles es solamente uno, por lo que debemos distinguirlo del criterio de decisión, del proceso de revisión y del proceso de decisión.

---

final se emitiera en contra de varios países), ante un tribunal nacional, lo cual podría resultar en distintas soluciones al mismo problema”

Los procesos de revisión y de decisión establecen la forma de cómo deben aplicarse y emitirse los criterios de revisión y de decisión, respectivamente.

Estos términos han dado lugar a confusión, parte de ella (criterios y procesos) se debe a la misma redacción del artículo 1904, pues aunque el artículo nunca menciona el término proceso de decisión, ni criterio de decisión, de hecho existen, y en la redacción de este artículo se mezclan elementos de ambos:

El artículo 1904.2, establece que un panel revisará “una resolución definitiva sobre cuotas *antidumping* y compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una Parte importadora, con base en el expediente administrativo, para dictaminar si esa resolución se emitió de conformidad con la materia<sup>37</sup> 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”.

Como puede verse en la redacción de este artículo se mezclan elementos tanto del proceso de revisión (la parte subrayada), como del proceso de decisión (la parte en cursivas).

Por criterio de revisión podemos entender la norma que utiliza el panel para determinar si la decisión final que en materia de

---

<sup>37</sup>Son disposiciones jurídicas sobre la materia las leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa, y precedentes judiciales pertinentes. *Cfr.* art. 1902 del TLCAN.

*dumping* y cuotas compensatorias que le fue sometida, se apega a la misma,<sup>38</sup> norma que se establece muy claramente en el anexo 1911, mientras que, por otra parte, el proceso de revisión es la forma en como debe realizar su revisión el panel.

Lo mismo sucede entre el criterio y proceso de revisión. El criterio de decisión se establece en el artículo 1904.8, mientras que el proceso de decisión, es la forma en como debe emitir su decisión.

Dicho de otra manera: el criterio de revisión responde a la pregunta: “¿Qué deben revisar los paneles?”; mientras que el criterio de decisión responde a la pregunta: “¿Qué deben decidir los paneles?”, y por su parte, el proceso de revisión responde a la pregunta: “¿Cómo realizan los paneles su revisión?”, y el proceso de revisión responde a la pregunta: “¿Cómo realiza el panel su decisión?”.

---

<sup>38</sup> Hay que aclarar que el criterio de revisión no es la única norma que aplica un panel para solucionar la controversia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904.3 del TLCAN, el panel deberá aplicar no sólo el criterio de revisión para revisar la resolución que le es sometida, este deberá utilizar también los principios generales de derecho que de otro modo, un tribunal de la Parte importadora aplicaría *Cfr.* Artículo 1904.3 del TLCAN. Sin embargo, es mi opinión que el criterio de revisión se limita a lo dispuesto por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, mientras que la redacción relativa a los principios generales de derecho se refiere al proceso del criterio de revisión, de otra forma, se estaría contradiciendo la definición del criterio de decisión contenida en el anexo 1911 que en ningún momento hace referencia a dichos principios generales del derecho.



### **1.3.1.5.2.-Criterio de revisión del panel cuando la decisión la emitió una autoridad mexicana.-**

De conformidad con el anexo 1911, el criterio de revisión para el caso de un panel que revisa la decisión de una autoridad mexicana, es “el criterio establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya basado solamente en el expediente”.<sup>39</sup>

Resulta curioso el que al establecer los criterios de revisión para cada una de las Partes, sólo en el caso de México sea explícita la mención “basado solamente en el expediente”, lo cual se señaló en el artículo 1904.2, esto puede interpretarse como un error de redacción y se pretendió que esta frase abarcara a los criterios de revisión de las tres Partes.

El concepto de criterio de revisión y criterio de resolución mexicano, se interpretó de manera distinta al del panel que revisó la resolución de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de los Estados Unidos de América.<sup>40</sup> En este caso, el panel interpretó erróneamente que el criterio de revisión debería no sólo ser el previsto en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, sino que debería interpretarse en relación con los artículos 237 y 239 del mismo Código, es decir, que el panel, además de tener las facultades

---

<sup>39</sup> v. Anexo 1911 del TLCAN en su parte relativa.

<sup>40</sup> México, No. de expediente: MEX-94-1904-02, DOF, 11 de septiembre de 1995.

del artículo 238, podía corregir errores de derecho, declarar la nulidad de una resolución por omisión de requisitos formales, reconocer la validez de una resolución impugnada o declarar su nulidad, lo cual va mucho más allá de lo que se establece en el TLCAN, y confunde el criterio de revisión con el criterio de decisión, el cual, como ya se mencionó, se establece para los paneles binacionales en el artículo 1904.8 del TLCAN.

Conforme al artículo 1904.13 era posible recurrir esta decisión conforme al procedimiento de impugnación extraordinaria al considerarse que “el panel se excedió ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos en este artículo. Por ejemplo, por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado”.<sup>41</sup> Sin embargo, se desconocen las razones que pudo haber tenido la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para no recurrir a este procedimiento.

De manera concluyente, y por la carencia de precedentes judiciales aplicables, podemos decir que el criterio de revisión para los paneles sobre resoluciones definitivas de la autoridad mexicana se reduce a la aplicación del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación no así en los tribunales nacionales ya que estos pueden apoyarse no sólo en el artículo 238 sino además en los artículos 237 y 239 del mencionado ordenamiento.

#### **1.3.1.5.3.-El proceso de revisión.-**

El proceso de revisión debe circunscribirse a lo siguiente, según el propio texto del tratado:

- El panel solamente revisará las resoluciones emitidas por la autoridad investigadora competente de la Parte importadora, sobre cuotas *antidumping* y compensatorias;<sup>42</sup>

- Su revisión debe circunscribirse al expediente administrativo;<sup>43</sup>

- Debe aplicar los criterios de revisión correspondientes, según la nacionalidad de la Parte importadora, establecidos en el anexo 1911; y

- Debe de proceder de conformidad con las reglas de procedimiento del artículo 1904 adoptadas por las Partes.<sup>44</sup>

Por último debemos mencionar que para realizar su revisión, el panel no solamente debe aplicar los criterios de revisión establecidos en el anexo 1911, sino que además debe aplicar “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”<sup>45</sup> lo cual no debe interpretarse

---

<sup>41</sup> Cfr. Artículo 1904.13 (a) (iii) del TLCAN.

<sup>42</sup> Cfr. Artículo 1904.2 del TLCAN.

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> Cfr. Artículo 1904.6 y 14 del TLCAN.

<sup>45</sup> Artículo. 1904.3 del TLCAN. Por principios generales de derecho el texto del tratado establece de conformidad con el Art. 1911 que los principios generales de derecho: “incluyen principios tales como legitimación del interés jurídico, debido proceso, reglas de interpretación de la ley, cuestiones sin validez legal y agotamiento de los recursos administrativos”. El contenido de este artículo es tan sólo enunciativo ya que por lo que respecta a México no existe disposición alguna que los enumere en su totalidad.

como una segunda parte del criterio de revisión ya que éste es único y se señala así de manera expresa en el texto del tratado.<sup>46</sup>

### **1.3.1.6.-Decisión del panel.-**

Una vez que transcurre el procedimiento, de conformidad con el artículo 1904.14, el panel deberá emitir su fallo definitivo de conformidad con el criterio de decisión del párrafo 8 del mismo artículo. En éste sentido, el panel solamente podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior a fin de que se adopten medidas compatibles con su decisión, es decir, remitir la resolución definitiva a la autoridad investigadora para que expida otra resolución compatible con el fallo del panel<sup>47</sup> dentro del menor plazo posible.<sup>48</sup> El fallo o laudo del panel binacional es obligatorio para las Partes, así como para los particulares que participaron en el procedimiento como partes implicadas.<sup>49</sup> Su carácter de definitivo no permite la apelación.<sup>50</sup> No obstante, el fallo de un panel binacional no tiene el carácter de precedente judicial, es decir, no tiene el carácter de precedente obligatorio para futuras controversias

---

<sup>46</sup> Por más que se pretenda definir o limitar el criterio de revisión, “dados los aspectos intrínsecamente subjetivos, es probable que la aplicación del criterio de revisión continúe siendo el blanco de aquellos que no están satisfechos con los resultados de determinados casos”. v. Aguilar Álvarez, Guillermo, *et. al.*, “El capítulo 19 del TLCAN...” *op. Cit.* p.59 De manera muy general podemos decir que el criterio de revisión seguirá siendo subjetivo en la medida en que las facultades de la autoridad revisora no se definan con claridad, especialmente en aquellas áreas en que la ley les permite un amplio margen de discrecionalidad.

<sup>47</sup> Cfr. Artículo 1911 del TLCAN.

<sup>48</sup> Cfr. Artículo 1904.8 del TLCAN.

<sup>49</sup> Cfr. Artículo 1904.9 del TLCAN.

<sup>50</sup> Cfr. Artículo 1904.11 del TLCAN.

entre las Partes ante paneles binacionales del TLCAN y mucho menos para los tribunales nacionales de ninguno de los tres países miembros del tratado.

#### **1.3.1.6.1. Criterio de decisión.-**

Como ya se mencionó, el criterio de decisión es el que se señala en el artículo 1904 (8): “El panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.”

#### **1.3.1.6.2.-Proceso de decisión.-**

El panel ya sea que confirme o devuelva la resolución, deberá hacerlo de la siguiente manera:

- Dictaminar si la resolución definitiva de cuota *antidumping* o compensatorias que revisa, se tomó de conformidad con las disposiciones jurídicas de la Parte importadora sobre la materia.<sup>51</sup>

- Utilizar las disposiciones jurídicas de la materia en la medida en que un tribunal de la Parte importadora podría basarse en esas disposiciones.<sup>52</sup>

- Fijar el menor plazo posible para el cumplimiento de lo que se establezca en su devolución.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Cfr. Artículo 1904.2 del TLCAN.

<sup>52</sup> Las disposiciones jurídicas a las que se refiere son: leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, prácticas administrativas y precedentes judiciales pertinentes. Cfr. Artículo 1904.2 del TLCAN.

- Cumplir con las disposiciones de las reglas de procedimiento del artículo 1904 de TLCAN.

**1.3.1.7.Revisión de la medida adoptada por la autoridad en cumplimiento de la devolución del panel.**- En caso de que sea necesario revisar la medida adoptada por la autoridad investigadora competente, en cumplimiento de la devolución que hiciese un panel, esta revisión se realizará ante el mismo panel y deberá emitir un fallo definitivo dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que dicha medida le fue sometida.<sup>54</sup>

### **1.3.2. EL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACIÓN EXTRAORDINARIA.**

**1.3.2.1.-Objetivo del procedimiento.**- El procedimiento de impugnación extraordinaria no es un mecanismo de apelación, ni una instancia del ya contenido en el artículo 1904, éste es independiente y su objetivo es asegurar el derecho de las Partes a un procedimiento justo en la revisión que realizó el panel binacional.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Cfr. Art. 1904 (8).

<sup>54</sup> *Idem.*

<sup>55</sup> Cfr. Witker, Jorge, "panorama general de solución de controversias en el comercio internacional contemporáneo", *Resolución de controversias comerciales de América del Norte*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994. p.63.

Esto se logra al revisar que durante la actuación del panel se cumpla con lo previsto para el mismo, se utilice el criterio de revisión que permite el propio tratado,<sup>56</sup> y los panelistas no se aparten de sus obligaciones de manera que se afectara materialmente el fallo del panel y se amenazara la integridad del proceso de revisión.<sup>57</sup>

**1.3.2.2. Solicitud del procedimiento.**- Una de las Partes implicadas puede acudir al procedimiento de impugnación extraordinaria si afirma que un miembro del panel violó materialmente las normas de conducta, o que el panel no cumplió con alguna de las normas del procedimiento, o que se excedió en sus facultades, debe señalar que cualquiera de estas acciones afectó materialmente el fallo del panel y se amenazó la integridad del proceso de revisión.<sup>58</sup>

Vale la pena resaltar el hecho de que son los gobiernos implicados y no los demás participantes en el procedimiento,

---

<sup>56</sup> (El criterio de revisión de cada una de las Partes es el establecido en el anexo 1911). El no aplicar el criterio de revisión adecuado puede significar, de conformidad con el artículo 1904.13 del TLCAN, un exceso ostensible en las facultades, autoridad o jurisdicción del panel.

<sup>57</sup> Cfr. Artículo 1903.13 del TLCAN.

<sup>58</sup> En el artículo 1903.13.a) iii) del TLCAN se incluye la siguiente redacción, que no existía en el ALC más que de manera implícita: "por ejemplo por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado", redacción que hace más evidente la intención de los negociadores originales del mecanismo, de que el panel se limite a la aplicación del criterio de revisión de la autoridad de la parte importadora y así evitar decisiones que vayan en contra o sean muy distintas de las emitidas por las respectivas autoridades nacionales.

quienes pueden solicitar el establecimiento de un comité de impugnación extraordinaria, lo cual viene a acentuar la naturaleza excepcional de este procedimiento.

**1.3.2.3.- Integración del Comité.-** Una vez realizada la solicitud del procedimiento, las Partes implicadas establecerán un comité de impugnación extraordinaria, que se integra por tres miembros, se seleccionan por cada una de ellas y una de las dos Partes por sorteo seleccionará al tercer miembro, de una lista de quince jueces o personas que lo hayan sido (cinco por cada país miembro del tratado), en un plazo de quince días a partir de la solicitud de una de las Partes de acudir a este procedimiento.

Cabe señalar que los miembros de dicha lista, no son por definición expertos en comercio internacional, pero que, por su carácter de jueces o ex jueces son las personas idóneas para determinar si hubo violaciones a las normas de conducta por parte de los panelistas, o si el panel se apartó de manera grave de una norma fundamental de procedimiento o si el panel se excedió ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción,<sup>59</sup> este tipo de determinaciones revelan que el panel no tiene las funciones de una instancia de apelación sino como su nombre lo indica es un *procedimiento de impugnación extraordinaria*.

A diferencia del procedimiento del artículo 1904 donde los panelistas “deberán ser” en su mayoría jueces o ex jueces, aquí los



miembros del comité de impugnación extraordinaria deben tener esa cualidad, lo cual de algún modo viene a reforzar la independencia de influencia política de sus miembros.

**1.3.2.4.-Funcionamiento y decisión del Comité.-** El procedimiento del Comité se regirá por sus propias Reglas de Procedimiento,<sup>60</sup> las cuales disponen que sus resoluciones se dictarán en un plazo no mayor a los noventa días siguientes al establecimiento del mismo.<sup>61</sup>

El Comité emitirá su resolución en el sentido de confirmar el fallo original del panel; devolver al panel original para que adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del mismo Comité; o anular el fallo del panel. En este último caso se instalará un nuevo panel binacional.<sup>62</sup>

### **1.3.3. PROCEDIMIENTO DE SALVAGUARDA DEL SISTEMA.**

**1.3.3.1.-Objetivo del procedimiento.-** En virtud de que las disposiciones del capítulo XIX no están sujetas al procedimiento general de solución de controversia del capítulo XX, se diseñó un mecanismo con el objeto de garantizar el balance de la negociación, ante la posibilidad de que el derecho de una de las Partes impidiera

---

<sup>59</sup> Cfr. Artículo 1904.13 del TLCAN.

<sup>60</sup> DOF, 20 de junio de 1994.

<sup>61</sup> Cfr. Anexo 1904.13.2.

<sup>62</sup> Cfr. Anexo 1904.3.3 del TLCAN.

el funcionamiento del sistema de revisión ante paneles binacionales. En este sentido, para salvaguardar el sistema de solución de controversias del artículo 1904, el artículo 1905 prevé la existencia de un comité especial que, previa la celebración de consultas entre las Partes, busca hacer efectivo el sistema de revisión que lleve a cabo un panel.<sup>63</sup>

**1.3.3.2.-Solicitud del procedimiento.**- Previo a la solicitud de un comité para la solución de la controversia, la Parte afectada deberá solicitar, por escrito que se celebren consultas entre las Partes, las cuales deberán efectuarse dentro de los quince días siguientes a su solicitud. Si pasados cuarenta y cinco días de realizadas las consultas sin llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio, la Parte o Partes reclamantes podrán solicitar la instalación de un comité especial,<sup>64</sup> cuando aleguen que el derecho interno de otra de ellas impide:

- La integración de un panel;
- Que se dicte o ejecute un fallo definitivo;
- Otorgarle fuerza y efectos obligatorios al fallo definitivo; o
- La oportunidad de revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción.<sup>65</sup>

**1.3.3.3.- Integración del Comité especial.**- El comité se establecerá a los quince días de solicitar su instalación, su

---

<sup>63</sup> Witker, Jorge, *Resolución de Controversias Comerciales de América del Norte op.cit.* p. 58.

<sup>64</sup> Cfr. Artículo 1905.2 del TLCAN.

<sup>65</sup> Cfr. Artículo 1905.1 del TLCAN.

integración se hará de conformidad con el anexo 1904.13, con la misma forma en que se integra un comité de impugnación extraordinaria, y estará compuesto por tres miembros.

**1.3.3.4.-Procedimiento.-** De conformidad con el artículo 1905 las Partes fijarán las reglas de procedimiento de acuerdo con los principios establecidos en el anexo 1905.6 (procedimiento del comité especial), éste durará aproximadamente noventa días a partir de la integración del comité, durante los cuales deberá realizar un “análisis de hecho y de derecho sobre el que se funden el fallo y las conclusiones del panel”.<sup>66</sup>

**1.3.3.5.- Dictamen del Comité.-** El comité deberá formular un dictamen que expondrá si las causales invocadas se produjeron, en el supuesto de que el dictamen sea positivo, las partes deberán celebrar consultas dentro de los diez días siguientes a fin de llegar a una solución mutuamente satisfactoria dentro de los sesenta días de emitido el dictamen del comité especial.<sup>67</sup> De no llegar a un acuerdo, la Parte reclamante podrá suspender, ya sea el funcionamiento del mecanismo de revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias, conforme al artículo 1904, o bien suspender beneficios derivados del tratado.<sup>68</sup> Si se actualiza el primer supuesto la otra parte puede adoptar la

---

<sup>66</sup> Anexo 1904.13(3) del TLCAN, para una mayor descripción del procedimiento, v. Reglas de Procedimiento de los Comités Especiales del Art. 1905 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

<sup>67</sup> Cfr. Artículo 1905.7 del TLCAN.

<sup>68</sup> Cfr. Artículo 1905.8 del TLCAN.

misma medida, con lo cual todas las revisiones definitivas sobre cuotas *antidumping*, de recurrirse tendrían que someterse al mecanismo jurisdiccional interno de las partes.<sup>69</sup>

La parte demandada podrá solicitar que el comité especial se reúna de nuevo para determinar si se corrigió el problema resuelto o si los beneficios suspendidos por la parte reclamante son ostensiblemente excesivos. El comité presentará a ambas partes un informe en el que si concluye que la parte demandada corrigió el problema, dará por terminadas las suspensiones aplicadas a las partes,<sup>70</sup> con lo cual se restablecerá el procedimiento del artículo 1904; pero si concluye que el problema persiste, los procedimientos del artículo 1904 se aplazarán, y se interrumpirá el plazo para solicitar la revisión de un panel o un comité de conformidad con ese artículo o con el anexo 1904.13<sup>71</sup> y se darán por terminados los procedimientos aplazados si las partes deciden suspender el funcionamiento del artículo 1904.<sup>72</sup>

#### **1.3.4. PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE REFORMAS LEGISLATIVAS.**

Las Partes pueden solicitar el establecimiento de un panel binacional para obtener una opinión declarativa respecto de si las reformas que otro Estado realice a sus disposiciones jurídicas, en

---

<sup>69</sup> Cfr. Artículo 1905.9 del TLCAN.

<sup>70</sup> Cfr. Artículo 1905.10 del TLCAN.

<sup>71</sup> Cfr. Artículo 1905.11 del TLCAN.

<sup>72</sup> Cfr. Artículo 1905.12 del TLCAN.

materia de cuotas compensatorias, no son contrarias al objeto del TLCAN: establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales a las disposiciones del GATT de 1994, ni tampoco se contrarie a los códigos *antidumping* y de subsidios de la OMC.<sup>73</sup>

En el supuesto de que el panel recomiende modificaciones a las reformas para eliminar la disconformidad de las mismas, las Partes deberán celebrar consultas entre ellas para llegar, en un plazo de noventa días a una solución mutuamente satisfactoria.<sup>74</sup>

Si nueve meses después de concluido el periodo de consultas no se aprobó una legislación correctiva o se logró alguna otra solución, el Estado que solicitó el panel podrá adoptar medidas legislativas equiparables, o denunciar el TLCAN respecto del Estado que llevó a cabo la reforma incompatible.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Cfr. Artículo 1903.1 (a) y (b) del TLCAN, v. también Art. 1902 (d)(i) y (ii) del TLCAN.

<sup>74</sup> Cfr. Artículo 1903.3 (a) del TLCAN.

<sup>75</sup> Cfr. Artículo 1903.3 (b)(i)y(ii) del TLCAN.

## **CAPÍTULO II**

### **AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

Este capítulo contiene el análisis de quienes pueden ser autoridades en el juicio de amparo, para lo cual es necesario conocer en primera instancia qué es el juicio de amparo, cual es su jerarquía en el sistema jurídico mexicano; como nace éste sistema y cuales son sus fundamentos y principios legales.

#### **2.1. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.**

#### **ESTRUCTURA JERÁRQUICA DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.**

##### **2.1.1. EL DERECHO COMO SISTEMA DE NORMAS.-**

Un sistema jurídico es un conjunto de normas de derecho aplicables en un ámbito personal, temporal, espacial y material, las cuales rigen la conducta de las personas a ellas sometidas.

Las normas que conforman ese conjunto no pueden encontrarse solamente puestas al azar dentro de un ordenamiento jurídico ya que esto provocaría que no existiera orden alguno.

Debe existir entre ellas una relación jerárquica la cual nos permita que unas normas queden subordinadas a otras hasta llegar a

un ordenamiento supremo en el que se basará su origen y el fundamento de todo sistema jurídico.

El derecho se define “como orden coactivo. El daño aplicado al violador del orden cuando la sanción está socialmente organizada.”<sup>76</sup>

También se define “como un conjunto de leyes; es decir, las reglas jurídicas aplicables a los actos humanos. Así se puede concluir que los derechos de los individuos están determinados por el derecho.”<sup>77</sup>

Uno de los fines principales del derecho es la seguridad jurídica y para que exista dicha seguridad es necesario un orden jurídico cuya jerarquía regule las conductas de las personas y que este orden se aplique con eficacia.

Puede hablarse de un sistema jurídico que sea congruente, pero en la práctica no siempre se da, ya que de hecho, se presentan contradicciones entre normas superiores e inferiores e incluso entre normas que tienen la misma jerarquía, un ejemplo de esto es que se expida una norma general que resulte contraria a la misma Constitución, o cuando existen dos normas generales que se contradicen cuando regulan la misma situación jurídica.

---

<sup>76</sup> KELSEN Hans. Teoría General del Derecho. 3a. edición Ed. UNAM, México, 1968. p.335.

<sup>77</sup> PLANIOL Manuel. Derecho Civil, trad. Leonel Pereznieto. S.N.E. Ed. Pedagógica Iberoamericana. México. p.1

En cuanto a la creación de las normas jurídicas existe una etapa inicial que implica el establecimiento de un conjunto de normas positivas generales que determinen las restantes y subsecuentes formas de creación del derecho. El conjunto de esta norma básica o fundamental es lo que se conoce con el nombre de “Constitución”, es así como la Constitución es aplicada por la ley.<sup>78</sup>

Al respecto existe la explicación entre el modo originario y el modo derivativo de la creación del derecho en la cual la producción originaria es en la que se crea la norma fundamental de un sistema u orden, y da nacimiento al mismo sin apoyo en ninguna norma jurídica previa; mientras que en el modo derivativo se producen normas al tenor de lo dispuesto en un sistema jurídico que se constituyó con anterioridad por las competencias y según los procedimientos que se establecieron en él. Como ejemplo podemos citar una sentencia dictada por tribunales competentes, una ley ordinaria dictada por el poder legislativo, etc.<sup>79</sup>

Con esto podemos considerar que la norma fundamental, mientras define los procedimientos de creación de las demás normas que integran a un sistema, es suprema dentro de ese orden.

---

<sup>78</sup> Cfr. KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho. *Op. cit.* p.476.

<sup>79</sup> Cfr. RECASENS Siches Luis. Filosofía del Derecho. 2ª. Edición, Ed. Porrúa, México, 1961, p.267



La Constitución como norma fundamental es el origen de todas las demás normas pertenecientes a un mismo orden y a su vez, constituye su unidad. Una norma pertenece a un orden jurídico específico únicamente cuando existe la posibilidad de hacer depender su validez de la norma fundamental que se encuentra en la base de ese ordenamiento jurídico.

El punto de arranque es el supuesto de que la norma fundamental es válida, por lo que también resulta válido el orden jurídico que se le subordinó. La norma fundamental es así, la hipótesis necesaria de todo estudio positivista del derecho.<sup>80</sup>

Se define entonces al sistema jurídico de manera determinante con el contenido de su norma fundamental, pues en virtud de ésta se dan los lineamientos básicos por los cuales las personas van a ser regidas, así como el tipo de gobierno de un territorio en específico, es decir, indica cómo se crea un orden al cual corresponde la conducta efectiva de los individuos a quienes rige.

Para que un orden jurídico nacional sea válido es necesario que sea eficaz, esto es, que los hechos sean conforme a este orden; la realidad a la cual se aplica debe corresponder de manera general al orden jurídico que se constituyó sobre sus disposiciones, "...la efectividad de la que se hace mención es la fuerza, la cual tiene una

---

<sup>80</sup> Cfr. KELSEN Hans, Teoría General del Derecho. *op.cit.* p.145

relación entre la validez y la eficacia”<sup>81</sup>, lo que nos lleva a entender que es la misma relación entre el derecho y la fuerza coactiva del Estado.

La función del orden supremo se da en razón de que una norma sólo es válida en la medida en que fue creada y determinada por otra. La relación que se establece entre ambas consiste en que la primera es el fundamento de la segunda. De esta primicia desprendemos la estructura jerárquica entre los diferentes conjuntos de normas, en la que todas ellas directa o indirectamente emanan de dicho orden supremo.

Así es como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su artículo 133 enmarca:

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

Es importante señalar que la supremacía constitucional también parte de la soberanía, según la cual un Estado no debe aceptar la injerencia de poderes extraños a él.

---

<sup>81</sup> *Idem.*

De acuerdo a las teorías modernas la soberanía se encuentra depositada en la Constitución y ello explica su supremacía.

Uno de los principales problemas para el reconocimiento de validez intrínseca del derecho internacional es la aceptación de que sus normas pueden válidamente afectar la soberanía de los Estados miembros de la comunidad internacional.

Hay autores que sostienen que el derecho internacional es jerárquicamente superior a los derechos nacionales y a contrario *sensu*, hay quienes señalan que se encuentra supeditado a su reconocimiento por el derecho interno, al atender precisamente a los conceptos de soberanía y supremacía constitucional.

Independientemente de si la solución al problema es de carácter doctrinal lo cierto es que nuestra Constitución somete la eficacia del derecho internacional al reconocimiento del Estado mexicano, para que se dé dicho reconocimiento el derecho internacional no debe ser contrario a los principios fundamentales contenidos en la propia Constitución. En otras palabras, el sistema mexicano parte de la supremacía constitucional, por lo que descansa su validez en la Constitución y ésta le da validez a todas las demás normas que de ella emanan.

La unidad del orden jurídico reside en el hecho de que la creación de una norma está determinada por otra cuya creación

dependió de una tercera y así sucesivamente, de tal forma que el orden jurídico nacional se describe esquemáticamente mediante una pirámide en cuya cúspide se encuentra la Constitución. En el caso de México, los tratados internacionales quedan ubicados dentro de esa pirámide en el mismo nivel de las leyes federales, las cuales son el inmediato inferior a nuestra Constitución.

Un Estado sólo está obligado por el derecho internacional si reconoce al mismo, por lo cual el Estado mexicano se somete a un tratado internacional si lo reconoce y cumple con las formalidades y requisitos necesarios para ello.

A este respecto la Suprema Corte de Justicia establece:

“De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan ambos, el rango inmediato inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano...”<sup>82</sup>

Un tratado internacional forma parte de la estructura jerárquica del orden jurídico siempre y cuando no contenga alguna disposición contraria a la norma fundamental ya que dicho tratado se puede impugnar por ser violatorio a la Constitución.

---

<sup>82</sup> Octava Época Instancia: Pleno Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Época 8ª Número: 60, Diciembre de 1992 Tesis: P.C/92 Página: 27

Si partimos de que el orden jurídico mexicano tiene esa estructura jerárquica y por ende, se establece en él la supremacía de la Constitución, el derecho internacional forma parte del nacional, de lo cual desprendemos que los tratados internacionales son derecho positivo vigente por virtud de la voluntad del Estado.

## **2.2. JERARQUÍA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DENTRO DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.**

Cerca del año de 1899, se inicia un debate doctrinal acerca de las relaciones entre el derecho interno y el derecho internacional, y en torno a este problema se han configurado dos teorías, la primera denominada dualista y la segunda teoría monista.

### **2.2.1.-VERTIENTE DUALISTA<sup>83</sup>**

La teoría del dualismo jurídico establece que el derecho internacional y el derecho interno de los Estados son dos órdenes jurídicos completamente distintos e independientes. Se diferencian por sus fuentes así como por sus ámbitos de validez no coincidentes y dan como resultado que entre ambos ordenamientos no puede existir conflicto alguno. El derecho interno se aplicará a través de los órganos creados por el mismo Estado, regulará las relaciones de

---

<sup>83</sup> Ortiz, Ahlf Loretta, *Derecho Internacional Público*. 2a. ed., Ed. Harla, México, D.F., 1993, p.6 y 7.

los individuos a los cuales se destina y tiene como fuente su legislación; en cambio, el derecho internacional se basa en la voluntad de los Estados y regula las relaciones de los mismos como iguales.

### 2.2.2. VERTIENTE MONISTA.<sup>84</sup>

En ésta teoría se expone la unidad de las dos ramas en un solo sistema jurídico, encuentra su fundamento en la concepción normativista que expone Kelsen conforme a la cual, se da la unidad de todas las ramas jurídicas en un sólo sistema jurídico, el derecho internacional, que se denomina por el mismo autor como “derecho de gentes” el cual es jerárquicamente superior al derecho interno, toma como base la norma hipotética fundamental *pacta sunt servanda*, con lo que se concluye que la existencia de un conflicto entre una norma internacional y una norma de derecho interno es sólo un conflicto entre una norma jerárquicamente superior frente a una jerárquicamente inferior. Los monistas proclaman la prioridad del derecho internacional sobre el derecho interno aún cuando hay autores que señalan lo contrario.

Posteriormente, se llegó a una tercera tesis denominada por algunos autores como la corriente coordinadora o conciliatoria entre el derecho interno y el internacional, esta tesis no subordina uno al otro, reconoce la responsabilidad en la que pueden incurrir los

---

<sup>84</sup> *Idem.*

Estados al violar el derecho interno de otro sin nulificar a ninguno de los dos ordenamientos.<sup>85</sup>

El derecho internacional se inclina por la postura en la cual este derecho está jerárquicamente por encima del derecho interno. Al respecto, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de tratados, salvo lo dispuesto en el artículo 46 del mismo ordenamiento, el que determina que sólo procede declarar la nulidad de un tratado opuesto al derecho interno cuando la violación a una norma fundamental de éste sea manifiesta y evidente.<sup>86</sup>

Con relación a la incorporación del derecho internacional al derecho interno se puede afirmar que el mismo derecho interno establece si se requiere de un acto especial o no, así hay Estados que incorporan automáticamente el derecho internacional a su derecho interno, mientras que otros incorporan el derecho internacional a su derecho interno a través de actos previos, como es el caso del sistema jurídico mexicano el que se explica con detalle más adelante.<sup>87</sup>

Lo relevante de esta parte del capítulo es hacer énfasis en que lo que importa no es tanto la forma en que los Estados

---

<sup>85</sup> *Ibidem.*

<sup>86</sup> Cfr. *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados* publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1988.

<sup>87</sup> Ortiz, Ahlf Lorreta, *Derecho Internacional Público, op.cit.*, p.7.

incorporan los tratados a su sistema normativo, por el contrario, y para atender a la Convención de Viena, y lo que ésta constituye una vez firmada, es un compromiso a nivel internacional el cual las Partes quedan obligadas a cumplir independientemente de la manera en que sea incluida en su sistema jurídico.

### 2.3. LA UBICACIÓN DE LOS TRATADOS EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO.

El artículo 161 de la Constitución de 1824, establecía la situación de los tratados internacionales en el orden jurídico nacional,<sup>88</sup> sin embargo el actual artículo 133 de la Constitución tiene su origen en el artículo III, sección 2 de la Constitución estadounidense,<sup>89</sup> el cual se incorporó en la constitución de 1857. El proyecto de Venustiano Carranza no lo contenía, dicha disposición fue incorporada en la 54ª sesión ordinaria del Congreso Constituyente, la cual quedó igual en la de 1957. Fue hasta el año de 1934, que se reformó el texto para quedar de la siguiente manera:

---

<sup>88</sup> Artículo 161: Cada uno de los Estados tiene la obligación:

III. De guardar y hacer guardar la constitución y las leyes generales de la Unión, y los tratados hechos que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación...

Tomado de: TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*, 4ª. ed., Ed. Porrúa S.A., México, D.F., 1983, p.191.

<sup>89</sup> "This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all Treaties made or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the suprema law of the land; and the Judges in every States shall be bound thereby, any thing in the Constitution or Laws of any states to the contrary notwithstanding."



“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma (hechos ó que se hicieren) que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del (Congreso) Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.”

Del análisis del artículo 133, se llega a dos temas de importancia sobre todo con relación a los tratados internacionales, el primero es la recepción del derecho internacional en el orden jurídico nacional y el segundo es el lugar que ocupan los tratados en la jerarquía normativa de la Constitución.

### 2.3.1. RECEPCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Del texto del artículo 133, está claro que los tratados quedan incorporados y forman parte del orden jurídico nacional.<sup>90</sup> Dicho principio se confirmó recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al afirmar:

“Que los tratados sean, por mandato expreso del Constituyente, **leyes supremas de la Unión, implica que sus**

---

<sup>90</sup> Esto no quiere decir que el tratado no-compromiso internacional no sea obligatorio conforme al derecho internacional. Cfr. Artículos 26 y 27 de la *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1988.

**normas se incorporan como derecho material al orden jurídico nacional**, y que en nuestro país tales normas son obligatorias y están dotadas, en principio, de la misma fuerza, valor y eficacia que las que se predica de las leyes emanadas del Congreso por los órganos legislativos constituidos por la misma Carta Suprema para la elaboración del restante derecho nacional".<sup>91</sup>

### 2.3.2.-JERARQUIA DE LOS TRATADOS EN EL ORDEN NACIONAL.

Una vez resuelta la incorporación de los tratados internacionales al derecho nacional analizaremos cuál es la jerarquía que guardan los tratados frente a las *leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución*. En primer término habrá que determinar qué se entiende por este tipo de leyes, la doctrina todavía no resuelve este cuestionamiento; por un lado existe la corriente que señala que hay leyes constitucionales que son las que materialmente desarrollan a la Constitución y leyes ordinarias que emanan formalmente de la Constitución, éstas son de un tercer grado inferior a las leyes constitucionales.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Contradicción de tesis 3/92, entre el Primer Tribunal y el Segundo Tribunal del duodécimo circuito (aun no se ha publicado) citada por PEREZNIETO, Leonel. El Art.133 Constitucional: Una relectura. *Jurídica*, México, Número 25, Tomo II, 1995, p.271.

<sup>92</sup> Cfr. DE LA CUEVA, Mario. *Teoría de la Constitución*, 6ª., ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1982, p.115. CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*, UNAM, México D.F., 1983.

Sin embargo, hay autores que señalan que la anterior distinción no existe: "...No está en lo correcto el doctor de la Cueva; de la constitución, como se ha afirmado, no se desprende, en forma expresa o tácita, esa relación de jerarquía entre eso que él denomina leyes constitucionales y leyes ordinarias; para que esto se dé se requiere un texto que directa o indirectamente así lo disponga; no lo hay."<sup>93</sup>

En apoyo a la primera corriente los tribunales federales han señalado que: "El artículo 133 constitucional establece que la Carta Magna, las leyes que emanen y los tratados internacionales serán "ley suprema de toda la Unión"; así pues, la Ley de Amparo, por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales se encuentra en un plano jerárquico superior respecto de otras leyes de carácter local o federal, por lo tanto, sus disposiciones deben aplicarse por encima de lo que establezcan éstas."<sup>94</sup>

Por su parte, existen corrientes anteriores que apoyan, con una perspectiva muy Kelseniana, la tesis del maestro Arteaga: "No es correcta la apreciación de que una ley reglamentaria de algún precepto constitucional, como lo es la Ley del Seguro Social, sea, por naturaleza propia, jerárquicamente superior a otros ordenamientos legales... Las normas generales creadas por órganos legislativos constituidos, representan un nivel inmediatamente

---

<sup>93</sup> ARTEAGA NAVA, Elizur. *Derecho Constitucional*. S.N.E. Harla-Oxford University Press. México, 1998. p30.

<sup>94</sup> *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XII. p 245. Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito.

inferior a la de la Constitución de la República en el orden jerárquico del derecho. Esa es precisamente la intención del constituyente expresada en el texto del artículo 133 constitucional, al señalar específicamente la frase “las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella” así, tales ordenamientos guardan, frente a la misma, una distancia de subordinación natural, lo cual no acontece como regla general, entre las distintas especies de leyes creadas por el Congreso de la Unión pues para que esto existiera sería menester, como sucede en el caso de la norma fundamental, que una ley secundaria determinara en su articulado, la creación de otro ordenamiento, cualquiera que sea su denominación (ley orgánica, ley ordinaria, ley reglamentaria o código)...”<sup>95</sup>

Sin encontrar respuesta al anterior cuestionamiento enfocaremos la importancia a determinar cual es la jerarquía entre las leyes que emanen del Congreso (sean constitucionales u ordinarias) y los tratados. Este problema se resuelve con base en una tesis sobre la jerarquía normativa basada en el ámbito de aplicación de ambos ordenamientos:

“La última parte del artículo 133 constitucional establece el principio de la supremacía de la Constitución Federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los

---

<sup>95</sup> *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo I, p 394. Octava Época. Tribunales Colegiados de Circuito.

Estados que forman la Unión, y la no aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto de lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución Federal. Es pues, una regla de conflicto a que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del congreso.”

Para efecto del sistema jurídico mexicano el artículo 133 constitucional establece la jerarquía normativa aplicable al señalar como se integran los tratados y convenciones internacionales a nuestro sistema jurídico, así mismo, nos indica el nivel jerárquico en el cual se debe encuadrar a los tratados con respecto a la legislación interna y a la propia Constitución.

Al analizar el artículo 133 constitucional encontramos que para que un tratado internacional pueda considerarse como derecho positivo vigente, este debe de reunir ciertos requisitos que se establecen en el mismo, y que son:

- Que sean celebrados por el Presidente de la República,
- Que sean aprobados por el Senado, y
- Que los tratados internacionales estén de acuerdo con la Constitución.

Si faltare cualquiera de estos requisitos el tratado no podría considerarse como derecho positivo aplicable en el territorio nacional. Se confirma la supremacía constitucional en virtud de la cual, la eficacia y validez de la Constitución le da validez al tratado

internacional y reafirma así la jerarquía de las normas en el sistema jurídico mexicano.

Esto nos lleva a concluir que la posición del artículo 133 constitucional es por una parte, el sostener la supremacía constitucional sobre los tratados internacionales, siendo estos últimos derecho nacional, y por el otro, ubicar en el derecho internacional en el mismo nivel jerárquico de las leyes del Congreso de la Unión.<sup>96</sup>

En el mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una nueva tesis respecto de dónde debe ubicarse a los tratados internacionales en el sistema jurídico mexicano:

*TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL.*

*Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la*

---

<sup>96</sup> SMITH, Frank James. *Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos*, Tomo II. *Los Poderes de la Federación Mexicana*, Manuel Becerra Martínez, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Facultad de Derecho de la Universidad de California Davis, México, 1, p 951.

*norma fundamental y que aunque en principio la expresión "...serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de las dos, en sus variantes lisa y llana y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.*

*Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia. Independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar el derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior conformación este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA", sin embargo este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.*

*Amparo en revisión 1475/98.- Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.- 11 de mayo de 1999.- unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aquinaco*



*Alemán).- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretario: Antonio Espinoza Rangel.*

*LICENCIADO JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ,  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION,*

*.....CERTIFICA. Que el Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/99, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.*

#### **2.4. NATURALEZA Y CONCEPTOS JURÍDICOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

Si se quisiera realizar un análisis del juicio de amparo sería necesario ampliar este trabajo dada la importancia del juicio de garantías, por lo que se enfocará principalmente en el concepto de autoridad para efectos de dicho juicio.

El juicio de amparo en términos generales tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de las entidades federativas. Así mismo, extiende su tutela a toda la

Constitución a través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de nuestro ordenamiento constitucional.

Esta tutela se imparte siempre en función del interés particular del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de autoridad el amparo es improcedente;<sup>97</sup> así también es verdad que de modo simultáneo, al preservar dicho interés, mantiene y hace respetar el orden constitucional. De ahí que el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, sean los dos objetivos esenciales del juicio de amparo, por ello se le considera como el medio jurídico de que dispone cualquier gobernado para obtener, en su beneficio, la observancia de la Ley Fundamental contra todo acto de cualquier órgano del Estado que la viole o que pretenda violarla.<sup>98</sup>

#### **2.4.1.- EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD**

El juicio de amparo se enmarca como el medio jurídico que protege o tutela la constitucionalidad, además de ser un juicio que se creó para la protección del gobernado contra abusos del gobernante.

Actualmente se considera por muchos como un medio perfecto de tutela constitucional. Su objetivo se incrementó al convertirse en un elemento jurídico de protección a todo orden que se establezca por medio de la Ley Fundamental, comprende en su

---

<sup>97</sup> Cfr. artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo.

<sup>98</sup> COUTO, Ricardo. *Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Juicio de Amparo*. 4ª ed., Ed. Porrúa S.A., México, D.F., 1983, p.284.

estructura unitaria a todas las instituciones extranjeras que parcial y distintamente persiguen análogas finalidades.<sup>99</sup>

“El control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, son los dos objetivos lógica y jurídicamente inseparables que integran la teleología esencial del juicio de amparo”.<sup>100</sup>

#### **2.4.2.-EL CONTROL DE LA LEGALIDAD.**

La Constitución en varios de sus preceptos señala el objetivo de la protección al gobernado, un claro ejemplo lo encontramos en el artículo 14, en relación con la materia civil o la materia penal, con ésto se puede ejemplificar que el amparo no sólo se limita a la tutela del régimen constitucional sino que se extiende a ordenamientos legales secundarios. Es así como jueces, Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia extienden su competencia para revisar los actos de autoridades que no hayan cumplido con la ley que debían aplicar.

---

<sup>99</sup>Cfr. BURGOA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. 28ª ed., Ed. Porrúa S.A., México, D.F., 1991, p.147.

<sup>100</sup> *Idem*. p.148

### 2.4.3.- DIVERSAS ACEPTACIONES DEL JUICIO DE AMPARO.

Cerca del año de 1896, se definió al amparo como “El proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría o para eximirse de la obediencia de una Ley o mandato de una autoridad que ha invalidado la esfera Federal o local respectivamente.”<sup>101</sup>

La anterior definición evolucionó al igual que el derecho, de los conceptos más completos está el que lo definió como “...el amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales Federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considera contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar un acto o despojarlo de su eficacia por la inconstitucionalidad o ilegalidad del caso concreto que lo origine.”<sup>102</sup>

En términos generales definiremos al juicio de amparo como una institución procesal de rango constitucional que tiene por objeto proteger los derechos públicos subjetivos o derechos humanos de los particulares. Este juicio se ejercitará a instancia de

---

<sup>101</sup> VALLARTA, Ignacio. *El Juicio de Amparo y el Write Habeas Corpus*, 2ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1975, p 85.

<sup>102</sup> BURGOA, Ignacio. *De las Garantías Individuales*, 21ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1988, p 177.

la parte agraviada, la facultad de acción la tienen los particulares, la parte a la que se demanda se denomina autoridad responsable y siempre es un órgano de gobierno el cual emite una ley o en su caso dicta o ejecuta un acto o una sentencia.

El juicio de amparo es una institución de rango constitucional, su fundamento está en el principio de la supremacía de la Constitución, el cual enuncia que todo acto de autoridad deberá apegarse al contenido de la Ley Fundamental, tal y como se señala en su artículo 133, cualquier orden jurídico estará de acuerdo a la Constitución así como los actos o sentencias que emitan las autoridades en su caso.

#### **2.4.4.-SU FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.**

La base constitucional del juicio de amparo, así como su reglamentación dentro del marco jurídico, provienen de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. Tales artículos señalan, tanto su procedencia, como la forma en que se realiza.

En primer término se señala el artículo 103 constitucional<sup>103</sup>. Este precepto regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los Tribunales Federales y comprende dos aspectos:

---

<sup>103</sup> Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; II. Por leyes o actos de 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.

- La protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad; y

- La tutela indirecta del régimen federal a través de los derechos fundamentales cuando éstos son infringidos por leyes o actos de la autoridad federal que invadan la autonomía de las entidades federativas y a la inversa, cuando las leyes o actos de éstas últimas afecten la esfera de competencia de la Federación. La protección a las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad se extendió no sólo a tutelar los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, sino también a aquellos que complementan o se relacionan con otras ramas del derecho. Así pues el amparo es admisible contra leyes; es decir, disposiciones generales en sentido amplio, que incluyen a las leyes reglamentarias, así como contra cualquier acto de autoridad, que infrinja no sólo los derechos fundamentales calificados como garantías individuales, sino también los que se establecen en leyes ordinarias, que incluyen por ejemplo a los reglamentos municipales, en otras palabras, a todo ordenamiento jurídico mexicano.

Sólo quedan excluidos de tal protección judicial algunos supuestos señalados de manera expresa por otros preceptos constitucionales, tales como los relativos a la prohibición de impugnar las resoluciones presidenciales restitutorias de tierras o aguas, cuando su titular no cuente con certificado de inafectabilidad. Tampoco es admisible contra la expulsión de extranjeros sin juicio previo, tampoco las resoluciones de la Cámara de Diputados en

materia electoral, o respecto a las decisiones del Congreso de la Unión para la suspensión o destitución de servidores públicos.

No existe duda de que el propio amparo es admisible contra toda ley o acto de cualquier autoridad federal o local, que viole cualquier tipo de derechos de los habitantes del país, ya sean individuales o sociales, constitucionales o de carácter ordinario.

“La fracción I del artículo 103 es el verdadero fundamento del amparo, pues tal juicio extraordinario procede a instancia o petición del ofendido, cuando un acto de cualquier autoridad ha violado alguna o varias de sus garantías individuales. Es decir, se protege al hombre, y se repara en la sentencia la violación a sus derechos constitucionales, lo que significa devolverle el goce de aquellos derechos de que había sido privado injustamente, anulándose los actos de la autoridad que provocaron el juicio.”<sup>104</sup>

El artículo 107 constitucional establece el procedimiento del juicio de amparo. El texto de éste precepto encuentra que el juicio de amparo podrá promoverse ante la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Jueces de Distrito; sus competencias están respectivamente establecidas en el citado texto, en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y en la Ley de Amparo.

---

<sup>104</sup> RABASA, Emilio O., CABALLERO, Gloria. *Mexicano: ésta es tu Constitución*, 11ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, D.F., 1997, p 282.

En resumen el juicio de amparo se utiliza para:

- Proteger la vida y libertad del hombre, mediante un procedimiento instaurado ante los Jueces de Distrito.

- Proteger contra actos de autoridad administrativas, locales o federales, para proteger a las personas en sus propiedades, posesiones o derechos.

- Hacer que todos los tribunales de la República interpreten y apliquen exactamente la ley.

- Proteger contra las leyes que aprueben los Congresos estatales o el Congreso Federal, reglamentos expedidos por el Presidente de la República o los gobernadores de los Estados, tratados internacionales y que sean violatorios de las garantías individuales consagradas en la Constitución, ya que toda ley debe estar subordinada a ésta última. Debe señalarse que por medio del juicio de amparo las leyes no se derogan en forma general, ya que solo se protege al individuo en el caso particular, es decir, cuando éste reclama la violación a uno de sus derechos, de ahí que el juicio de amparo deba promoverse por la persona agraviada, la cual expondrá las razones por las cuales las autoridades o las leyes que se le aplican violan sus garantías.

## **2.5. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.**

La procedencia del juicio de amparo está determinada por la satisfacción de los requisitos que la ley determina y exige que para que una persona pueda, válidamente, promover dicho juicio o ejercitar dicha acción; ésta es independiente de la garantía que el



promovente invoque y del derecho sustancial que trate de defender, pues tan sólo mira a la calidad y a las características del acto que se reclama, y obliga al Tribunal Federal que corresponda a admitir la reclamación respectiva y a decidir si el acto que la provoca incurre o no en las violaciones de garantías constitucionales que el agraviado le atribuye.

La procedencia de la demanda de amparo no exige la existencia de la violación, sino que basta que el promovente la afirme, a reserva de que la demuestre o compruebe en la audiencia del juicio; dicha procedencia está supeditada a la concurrencia de ciertas cualidades intrínsecas del acto que el promovente reputa violatorio de garantías.

La procedencia del juicio de amparo se establece en el artículo 103, fracción I, constitucional, que con toda claridad dispone que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. Mediante esa sencilla expresión la Ley Fundamental instituye el control judicial de la actuación de las autoridades, en general, en cuanto atañe a los derechos humanos, a tal efecto autoriza que los tribunales federales tomen conocimiento, puesto que deben resolverlas; de las controversias en que se debate si determinada ley o algún acto de autoridad viola o no las garantías individuales que reclama el promovente, con lo que implícitamente da a los titulares, de dichas garantías acción judicial para reclamar

las violaciones de las mismas y de esa manera queda instituida la procedencia del juicio.

## 2.6.- AUTORIDADES PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Se entiende por autoridad el "...atributo del gobierno y personas que lo representan por el cual pueden dictar disposiciones o resoluciones y obligar a cumplirlas. Atributo semejante que tienen otras personas, por razón de su situación, de su saber o de alguna cualidad, o por el consentimiento de los que voluntariamente se someten a ellas."<sup>105</sup>

Esta potestad no podría existir por sí sola, sino que se obtiene de las instituciones que forman la vida en sociedad, como ejemplo podemos citar la autoridad de los padres en el vínculo familiar, la autoridad de los maestros en las escuelas, la autoridad de los sacerdotes en el medio religioso y así, el carácter de autoridad de los servidores públicos frente a los particulares el cual se los confiere el Estado.

La Constitución en su artículo 39 señala que: "...la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..."

---

<sup>105</sup> Autoridad. MOLINER, María. *Diccionario de uso español*, S.N.E., Ed. Gredos, S.A., Madrid, 1987, p 308.

El artículo 41, establece que: “...El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores...”.

Esto significa que el carácter de autoridad proviene del ejercicio del poder público por los órganos del Estado, es decir, estamos frente a autoridades de Estado.

“El único titular de la soberanía es el pueblo o la nación. Este titular originario de la soberanía hizo uso de tal poder cuando se constituyó en estado jurídicamente organizado. Para ese fin el pueblo soberano expidió su ley fundamental, llamada Constitución, en la que –como materia estrictamente constitucional - consignó la forma de gobierno, creó los poderes públicos con sus respectivas facultades y reservó para los individuos cierta zona inmune a la invasión de las autoridades (derechos que conocemos como garantías individuales).”<sup>106</sup>

“En el terreno de estricto Derecho Público, por “autoridad” se entiende jurídicamente aquél órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar atribuciones estatales en su nombre. Bajo este aspecto, el concepto de “autoridad” ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un órgano del Estado, constituido por una persona o

funcionario o por una entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio, tal como se desprende de la concepción contenida en el artículo 41 constitucional. En este sentido, por tanto, podemos aseverar que es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en los que se consigna su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normativamente.”<sup>107</sup>

La anterior es la acepción general, ya que no todas las autoridades de éste modo definidas lo son en estricto sentido, esto significa que, para los efectos del juicio de amparo, “...el elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del Estado que no son tales y a los que podríamos calificar de auxiliares de las mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan”,<sup>108</sup> pero salta a la luz que, ya sea en el género o en la especie, se trata de órganos o agentes del Estado.

La idea arriba señalada se encuentra plasmada en el Diccionario Jurídico Mexicano: “Los juristas entienden por *autoridad* la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza o se le atribuye *fuerteza*, *ascendencia* u *obligatoriedad*. Por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder

---

<sup>106</sup> TENA, Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. Cit. p10

<sup>107</sup> BURGOA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. Cit. p 187 y 188.

<sup>108</sup> *Idem*. p188.

público, nombrando así a los detentadores legítimos del poder... El significado jurídico relevante de la noción de autoridad presupone la idea de una investidura... El orden jurídico otorga a los individuos investidos como órganos del Estado, a los que se les denomina *autoridades*, la facultad de obligar o de permitir a los demás mediante actos de voluntad (Kelsen)... De esta forma, las relaciones de autoridad no son sino relaciones de dominio, donde se presenta la posibilidad de imponer la voluntad de uno a la conducta de los demás. Pero sólo el dominio ejercido por los órganos del Estado es un dominio en virtud de autoridad (Weber).”<sup>109</sup>

Se define que los órganos del Estado: “Son los entes sociales con estructura jurídica y competencia determinada, a los que se les confía la ejecución de la actividad estatal. Los órganos del Estado son los encargados de las funciones estatales, a través de ellos se manifiesta la voluntad estatal...”<sup>110</sup>

La Suprema Corte de Justicia señala que “La autoridad responsable es la parte contra la cual se demanda la protección de la Justicia Federal; es el órgano del Estado, que forma parte de su gobierno, de quien proviene el acto que se reclama (ley o acto en sentido estricto)...”<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Autoridad. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª ed., Ed. Porrúa. S.A., México, D.F., 1987, p 286 y 287.

<sup>110</sup> Órganos del Estado. *Idem*. p 2300.

A su vez, el término de autoridad para los efectos del juicio de amparo se define por la jurisprudencia en los siguientes términos:

"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."<sup>112</sup>

En este orden de ideas, la Corte señala que:

"Conforme a la jurisprudencia transcrita (alude a la misma tesis jurisprudencial que se cita en el párrafo anterior), la autoridad para los efectos del juicio de amparo debe ser un órgano estatal, sea persona o funcionario, o bien entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho disponga de la fuerza pública y estén en posibilidad por ende de ejercer actos públicos, es decir, en ejercicio del poder de imperio."<sup>113</sup>

Tanto en la doctrina mexicana como en la jurisprudencia se discute ampliamente el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo. La Suprema Corte de Justicia lo señala de la siguiente manera:

---

<sup>111</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Manual del Juicio de Amparo*. 10ª reimpresión, Ed. Themis. México, D.F., 1993, p22.

<sup>112</sup> Tesis jurisprudencial número 300, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación. 1917-1988. Segunda Parte, p 519.

<sup>113</sup> Semanario Judicial de la Federación, Parte IX, febrero, Tesis 3ª VII/92, p 29. Cfr. También Semanario Judicial de la Federación, 8ª Época, Tomo XIV julio, Tesis J/2ª 8/94, p 108 y sig.

*"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente:*

*"AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.- El término **autoridades** para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen, cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estatal, y gestó la*

*llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben extinguirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.*"<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, marzo 1988 Tesis



*Amparo en revisión 1195/92 Julio Oscar Trasviña Aguilar.- 14 de noviembre de 1996.- Unanimidad de diez votos.- Ausente: Humberto Román Palacios.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario: José Pablo Pérez Villalba.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.*

*Nota: esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice o Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519.*

De acuerdo con los artículos 39 y 41 constitucionales, el poder público que dimana del pueblo lo ejercen los órganos del Estado: los Poderes de la Unión y los de las Entidades Federativas.

“El texto constitucional atribuye erróneamente el ejercicio de la soberanía a los poderes de la Unión y de los Estados. En el artículo 41 de la Constitución debe denunciarse un yerro de fondo cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución federal y las particulares

de los Estados. El error estriba en atribuir el ejercicio de la soberanía a los órganos constituidos de la Unión y de los Estados."<sup>115</sup>

En efecto, no es la soberanía, sino el poder público, el que se ejerce a través de los órganos del Estado. "El pueblo, a su vez titular originario de la soberanía, subsumió en la Constitución su propio poder soberano. Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente, no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó..."<sup>116</sup>

Tenemos que tomar en cuenta que el estado es quien ejerce el monopolio del poder público por lo que todos los actos de sus órganos son, necesariamente, imputables al estado. "Hay entre el órgano y el Estado una relación inextricable, en cuanto que aquél no puede actuar *per-se*, es decir, con prescindencia o sin referencia ineludible a la entidad estatal. Los actos del órgano son actos imputables al Estado y no pueden entenderse desvinculados de la actividad de éste. El órgano se comporta siempre mediante una conducta atribuida al Estado, el cual, por hipótesis necesaria, actúa a través de él."<sup>117</sup>

Por otro lado, debemos analizar el ejercicio de la fuerza pública que también se clasifica como *imperio* con el que actúan las

---

<sup>115</sup> TENA Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, op. Cit. p 20.

<sup>116</sup> *Idem* p 21.

<sup>117</sup> BURGOA. Ignacio. *El Juicio de Amparo*, op. cit. p 256.

autoridades, es la aptitud de los órganos del Estado de ejecutar sus propios actos en forma coercible. "Tanto la doctrina como la jurisprudencia coinciden en que los actos de autoridad tienen tres características: unilateralidad, en el sentido de que el acto no requiere del concurso de la voluntad del particular para su existencia y eficacia; imperatividad, puesto que la voluntad del particular se encuentra supeditada a la del Estado, de tal suerte que el gobernado tiene la obligación de acatar el acto; y coercitividad, dado que el acto puede hacerse respetar y ejecutar coactivamente, aun en contra de la voluntad del gobernado."<sup>118</sup>

Dicho imperio proviene del ejercicio del poder público, pero éste último no se agota en el ejercicio de la fuerza pública.

Nuestro juicio de garantías se instituye para la protección de los gobernados frente a los actos del Estado con los que se cometa un abuso de ejercicio del poder público con el que se violen los derechos fundamentales de la persona consagrados en la Carta Magna.

De acuerdo a la definición sólo procede contra actos del Estado. Claro que no todo acto de un órgano del Estado puede reputarse acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo; pero no se puede negar que todo acto de autoridad es un acto imputable al Estado. Si no encontramos una delegación por parte del

---

<sup>118</sup> *Idem* p 190 y 191.

Estado del poder público, no se actualizan los supuestos de los artículos 103 constitucional y 1º de la Ley de Amparo.

Una vez que se definió el término de autoridad se analizará el de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo.

La autoridad responsable a diferencia del agraviado no siempre es reconocida como parte en el juicio, en la primera Ley de Amparo (1861), sólo se le concedía el derecho de ser oída en el juicio, ésta situación permaneció en la ley de 1869; en la ley de 1882, se le recibían pruebas y alegatos a la autoridad y es hasta el año de 1909, en que el Código Federal de Procedimientos Civiles reviste a la autoridad responsable con el carácter de parte en el juicio de amparo.

Hoy en día es el artículo 11 de la Ley de Amparo el que la define como "...la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado." En otras palabras, la autoridad responsable es aquella a la que se imputa la realización de una conducta violatoria de garantías individuales.

Es además necesario precisar que el factor determinante para la procedencia del juicio de amparo no es sólo la existencia de una autoridad responsable sino de un acto de autoridad. La jurisprudencia a este respecto ha variado con el curso del tiempo; en principio adoptó el criterio de que al decir la Constitución General de la República que el amparo procede por leyes o actos de

autoridades que violen las garantías individuales, no significa en manera alguna que por autoridades deba entenderse para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que están establecidas con arreglo a las leyes y que, en el caso de que se trata obrarán dentro de la esfera legal de sus atribuciones al ejecutar actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, enseñan el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de Derecho Constitucional, que el término autoridades para los efectos del amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias ya legales, ya de hecho y que por lo mismo, están en posibilidad material de obrar, no como simples particulares sino como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen, y agregan esos tratadistas que bajo ese concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de atribuciones que legalmente no les correspondan.<sup>119</sup>

Con base en la información señalada se dictó la tesis transcrita en paginas anteriores sobre “quienes son autoridades para los efectos del amparo”.

---

<sup>119</sup> Sentencia del juicio de amparo 574/96 de fecha 26 de noviembre de 1996, que se promovió por USX Corporation e Inland Steel Company contra actos del Panel Binacional que se constituyó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del TLCAN para resolver el caso MEX-94-1904-01 y del secretario de Comercio y Fomento Industrial.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

En dicha tesis se hace referencia sólo a los actos que tienen ejecución material y que para llevarlos a cabo utilizan la fuerza pública; sin embargo, no se incluyen aquellos casos en que el acto de autoridad consiste en una conducta omisiva, que incuestionablemente no conlleva ejecución alguna, o cuando también sin ejecución, la autoridad emite un acto declarativo o prohibitivo.

Esta situación llevó a la Suprema Corte después de resolver algunos amparos a sostener que: "...el criterio que debe servir de norma para definir en qué casos se está en presencia de un acto de autoridad, debe referirse a la naturaleza misma de esos actos, los que pueden ser según la doctrina antes expresada, una resolución que afecte a los particulares o actos de ejecución con esa misma característica, provenientes unos y otros, de órganos del Estado, dentro o fuera de las órbitas de sus atribuciones legales."<sup>120</sup>

Así se estableció el concepto de acto de autoridad con lo que se solucionó el problema que representaban los actos carentes de ejecución, pero se tuvo que enfrentar el problema de determinar si el acto de autoridad debía emitirse por un órgano del Estado y cuál era el alcance de éste último término. El problema se presentó con motivo de diversos juicios de amparo los cuales fueron promovidos en contra de organismos descentralizados, entre otros contra el Instituto Mexicano del Seguro Social, que por disposición de la ley

---

<sup>120</sup> Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXV, p 5033 – 5040.

tiene personalidad jurídica y patrimonio propio y por esto distinto de los del Estado. Esto se solucionó con la interpretación que dio la Suprema Corte al señalar que al momento de determinar el monto de las cuotas obrero patronales y realizar el cobro de las mismas dicho Instituto actuó con el carácter de autoridad, pero cuando presta servicios de atención médica a un trabajador actúa con el carácter de particular; en otras palabras, en sus relaciones laborales, se le considera como un particular y cuando ejecuta un crédito fiscal en específico, con base en cuotas obrero patronales se le considera autoridad. No se trata de que un organismo actúe como sujeto de derecho público o privado, dualidad en la personalidad que no existe, ni por ficción jurídica, sino que los actos que realice y por los que afecta la esfera legal de un particular algunas veces se encuentran revestidos de imperio y otras no.<sup>121</sup>

No debe caerse en el error de confundir a los órganos que realizan y concretan materialmente el poder estatal con el Estado mismo, ni con el poder de imperio soberano. El pueblo soberano titular del imperio del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución, se apoya en un conjunto de individuos, servidores públicos, para la realización de sus fines. Pero dichos servidores públicos no constituyen por sí mismos el poder estatal, que puede manifestarse o no en algunos de sus actos. Los actos de autoridad, aquellos que revisten imperio, serán susceptibles de impugnación a través del juicio de amparo. A esto se refiere el

---

artículo 103 de la Constitución al establecer que “...los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.”

Con motivo de las dificultades que se presentaron respecto a la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de los organismos públicos paraestatales, la Suprema Corte estableció un nuevo criterio para determinar con éste el concepto de actos de autoridad para efectos del amparo en la jurisprudencia ya transcrita de nombre “AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.”

Dicha tesis se apoya básicamente en que ni el artículo 103 ni el 107 constitucional, definen el término “autoridad”, por lo que en este sentido se trata de normas programativas; es decir, se deja al legislador ordinario la determinación del concepto que se contiene en el ordenamiento constitucional. Sin embargo tampoco éste lo definió, pues se limitó a un aspecto accidental y no a su esencia. El legislador únicamente aludió a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, pero no abordó las

---

<sup>121</sup> Cfr. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995 Tomo III Materia Administrativa, p 403.



características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio.

Es por ello que la definición de que se trata quedó a cargo de los Tribunales Federales, en especial, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución General de la República.

Es por ello que concluye en la multicitada tesis:

“Sin duda el criterio supracitado se basa a su vez en el concepto de *imperio* entendido como la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.

De esta manera, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, han venido sosteniendo, que la autoridad para efectos del juicio de amparo debe ser un órgano del Estado, sea persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispongan de la fuerza pública y estén en posibilidad, por ello de ejercer actos públicos, esto es, en ejercicio del poder de imperio.”<sup>122</sup>

---

<sup>122</sup> Semanario Judicial de la Federación, Parte IX, Febrero, Tesis 3ª VII/92, p. 29. Cfr. También Semanario Judicial de la Federación, 8ª, Época, Tomo XIV Julio, Tesis J/2ª, 8/94, p.108 y sig.

## **CAÍTULO III**

### **LOS PANELES BINACIONALES.**

#### **3.1. NATURALEZA DE LOS PANELES BINACIONALES**

El presente capítulo pretende demostrar la naturaleza arbitral del mecanismo del capítulo XIX.

##### **3.1.1. LA NATURALEZA DE LA REVISIÓN DE LOS PANELES.**

Se trata de un Órgano Arbitral.

El primer aspecto es el relativo al alcance del artículo 1904.1, cuando establece que las partes “reemplazarán la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional”. La redacción de este párrafo sugirió a algunos que, en el caso de México, los paneles “reemplazan” al Tribunal Fiscal de la Federación, en el sentido de adquirir sus mismas funciones y facultades. Esta interpretación me parece claramente equivocada.

Las partes del Tratado nunca pretendieron establecer un tribunal supranacional. Su intención se limitó a crear un mecanismo alternativo que, aunque con algunas peculiaridades tiene las características propias del arbitraje comercial internacional, entre los que podemos mencionar:

Como en cualquier arbitraje, las partes voluntariamente recurren a el.

El consentimiento que deben otorgar las Partes para someter una reclamación a un procedimiento de esta naturaleza. En este caso, los Estados otorgaron su consentimiento en el propio artículo 1904.1. Por su parte, los particulares lo otorgan al solicitar la revisión por un panel binacional, en lugar de acudir al tribunal nacional.

La Ley de Comercio Exterior establece en la parte final de la fracción I del artículo 97 que “se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias”.

Se rige por reglas como un procedimiento arbitral.

Como se indicó, los paneles constituyen un mecanismo alternativo a la revisión judicial interna que, en el caso de México, realiza el Tribunal Fiscal de la Federación, pero su naturaleza jurídica, facultades y reglas de procedimiento son específicas y distintas a las de dicho Tribunal. En efecto, el procedimiento ante paneles tiene un carácter arbitral y se regula exclusivamente por las disposiciones del TLCAN. El párrafo 1 del artículo 1904 únicamente establece el foro alternativo, de naturaleza arbitral, y de ninguna manera debe interpretarse en el sentido de equiparar a los paneles con los tribunales internos.

Como en cualquier arbitraje tradicional quien resuelve es un tercero imparcial.

La participación de un tercero imparcial que, en el caso del capítulo XIX, son los panelistas, quienes se seleccionan en razón de sus calidades profesionales y su independencia de las Partes en la controversia. A diferencia de los jueces, los panelistas actúan en su calidad de expertos imparciales, y nunca como “funcionarios” de las partes en conflicto.

Naturaleza de la decisión.

La obligatoriedad de la resolución del panel binacional a diferencia de los actos jurisdiccionales, deriva directamente de la voluntad de las partes y no del imperio del Estado.

Los paneles, al igual que un órgano arbitral tradicional, NO tienen facultades para hacer cumplir sus decisiones por sí mismos.

La falta de coercitividad del panel ya que éste carece de facultades de ordenar la ejecución forzada de la resolución, es decir, no se debe confundir la obligatoriedad de la decisión con la falta de coercitividad. La resolución de un panel es obligatoria, pero el panel no tiene facultades para aplicarla. El cumplimiento de la resolución deriva de la voluntad soberana del país en cuya contra se dictó el laudo. Por ello, el incumplimiento entre Estados sólo da lugar a mecanismos compensatorios que se encuentran en el artículo 1905.

La exclusión de foro nacional, pues el recurso a un mecanismo alternativo constituye una vía excluyente de la jurisdicción de los tribunales nacionales. Este principio se reconoce por los tratados internacionales en materia de arbitraje,<sup>123</sup> por ello dichos

---

<sup>123</sup> Véase la Convención de Naciones Unidas sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras, la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional, y el propio Código de Comercio.

instrumentos establecen la obligación de los tribunales nacionales de reconocer el carácter vinculatorio de los laudos arbitrales sin que puedan entrar, salvo excepciones muy precisas, a la revisión del asunto. El capítulo XIX contiene estas disposiciones en los artículos 1904(1) y 1904(11).<sup>124</sup>

### **3.2. PORQUE NO SON AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.**

#### **3.2.1. ANÁLISIS Y OPINIÓN.**

El mecanismo que se establece en el capítulo XIX del tratado es el fruto de un convenio entre Estados soberanos, y los paneles binacionales son, pues, verdaderos órganos internacionales<sup>125</sup> que, como tales, están al servicio del orden jurídico internacional. Su existencia no puede concebirse sino en virtud del acuerdo de una

---

<sup>124</sup> "...el capítulo XIX reitera el principio de la exclusión de foros en el arbitraje. El artículo 1904(11), expresamente señala que, cuando se solicite la instalación de un panel binacional, la resolución definitiva no estará sujeta a procedimiento de revisión judicial alguno en el país de importación. Igualmente, prohíbe la impugnación de los laudos de los paneles ante tribunales nacionales. Consecuentemente, los tribunales nacionales únicamente están facultados para llevar a cabo, en su caso, el reconocimiento y ejecución del laudo" Perezcano Días H. *La solución de Controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. El futuro del libre comercio en el Continente Americano*, López Ayllón, México, UNAM, 1997, p. 227-299.

<sup>125</sup> El hecho de que sean órganos internacionales no les da el carácter de autoridades supranacionales, como parecen indicar algunos autores (Cf. LEYCEGUI, Beatriz: "Análisis del Marco Jurídico de las Prácticas Desleales en México" en *Comercio a Golpes. Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional bajo el TLCAN*, op.cit. p 94; también ARELLANO GARCÍA, Carlos: "La autoridad responsable en el Juicio de Amparo" en *Amparo. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje*, México, D.F., 1996, p 94 y 95).

comunidad de Estados en este caso, la comunidad integrada por México, Canadá y los Estados Unidos. El establecimiento de cada panel requiere, por fuerza, de la actuación del gobierno de los Estados involucrados.

Las reglas para el establecimiento de los paneles binacionales, sus facultades, los criterios conforme a los cuales deben conducir la revisión y emitir sus resoluciones, así como los mecanismos del control del sistema, se encuentran en el mismo TLCAN. Las reglas que rigen el procedimiento y el código de conducta también constituyen instrumentos internacionales que se acordaron por las tres partes del tratado. En síntesis el procedimiento se regula por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Ninguna de las partes del TLCAN podría, por sí sola, establecer un mecanismo de esta naturaleza.

Consecuentemente, a los paneles no se les puede considerar como "*autoridades de Estado*" de ninguno de los miembros del tratado en lo particular, ni puede considerarse que, para el desempeño de sus funciones, sean investidos de ese carácter por sus respectivos Estados individualmente.

A diferencia de las autoridades nacionales, los paneles binacionales, como ya se señaló, se constituyen mediante el concurso de voluntades de las Partes, plasmadas en el tratado. Los órganos internacionales, por definición, no son órganos que pertenezcan a los Estados.

Por esto, los paneles binacionales carecen de **imperio**, es decir, carecen de los medios para compeler al país inconforme de acatar su decisión. Más aún, no participan en absoluto del poder público del Estado. Sin embargo, ello no quiere decir que las decisiones no sean obligatorias, ni que el incumplimiento de dichas decisiones no traiga aparejado consecuencias. Por el contrario, el fallo es obligatorio por el simple hecho de que las Partes así lo convinieron,<sup>126</sup> pero no debe confundirse la obligatoriedad con la coercitividad.<sup>127</sup> El cumplimiento, por su parte, se resuelve a través del procedimiento de salvaguarda del sistema de revisión ante paneles binacionales.

Afirmar lo contrario, que los paneles binacionales son autoridades mexicanas (para cualquier efecto, incluida la materia de

---

<sup>126</sup> Cfr. También, por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 1136 del propio tratado: “El laudo dictado por un tribunal [arbitral] será obligatorio sólo para las partes contendientes y únicamente del caso concreto”.

<sup>127</sup> El Código de Comercio reconoce esta situación. Su artículo 1461 dispone: “El laudo arbitral, cualquiera que sea el país en que haya sido dictado, será reconocido como vinculante y, después de la presentación de una petición por escrito al juez, será ejecutado de conformidad con las disposiciones de este capítulo” (énfasis propio). El título cuarto del libro quinto del Código, en su capítulo IX, regula el procedimiento denominado, acertadamente, de reconocimiento y ejecución. Un error frecuente consiste en confundir este procedimiento con el de homologación. De acuerdo con el propio Código de Comercio, los exhortos provenientes del extranjero que impliquen ejecución coactiva sobre personas, bienes o derechos, no son obligatorios. Para ello, requieren ser homologados —es decir equiparados— a los actos de jurisdicción interna (Cf. Artículo 1074, fracción VI). A diferencia de los laudos arbitrales, es el juez nacional el que dota al exhorto de una obligatoriedad que no posee de origen, de forma que puede ser posteriormente ejecutado. En el proceso arbitral, por otro lado, los actos jurídicos que lo integran son, de origen, parte del

amparo), implicaría admitir que nuestro sistema jurídico - o nuestros tribunales - permiten una invasión a la soberanía nacional, al participar del poder público ciertos órganos que el Estado no puede establecer sólo –sino que forzosamente requiere la participación de los Estados Unidos o Canadá, según sea el caso - y dotarlos de fuerza pública. Ello significaría que otros países pueden concurrir en la creación de “autoridades mexicanas” e investirles de una fuerza pública que, de acuerdo con la Constitución, dimana únicamente del pueblo mexicano, ya que México no lo puede hacer por sí.

Empero, este ciertamente no es el caso. Como ya se advirtió, los órganos internacionales no constituyen autoridades de Estado, de manera que no son sujetos del juicio de amparo.

También se pretendió argumentar que, por virtud del artículo 133 de la Constitución, que dispone que “...los tratados que estén de acuerdo con la [propia Constitución], celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”, los paneles binacionales se constituyen conforme al ordenamiento jurídico nacional y, por lo tanto, son autoridades para los efectos del juicio de amparo. De esta forma, al incorporar el TLCAN en nuestro sistema jurídico, los paneles binacionales están previstos en una norma jurídica

---

sistema jurídico doméstico. El juez no les confiere la obligatoriedad a los laudos arbitrales; únicamente puede reconocerla.



mexicana, que tiene el rango de ley suprema, y ello les da el carácter de autoridades de Estado.

Este argumento sin embargo, contiene numerosos errores. En primer término, no debe confundirse el proceso interno de creación de normas jurídicas con la recepción del derecho internacional por el orden jurídico nacional. El que nuestro derecho incorpore los tratados para efectos internos, no los priva de su naturaleza como instrumentos jurídicos internacionales.

Segundo, el hecho de que el establecimiento de órganos arbitrales esté previsto en una ley o tratado, no les confiere el carácter de autoridad. Si así fuere, se llegaría a la conclusión absurda de que todos los organismos y demás entidades internacionales, por ejemplo la propia ONU, el organismo internacional por excelencia, son autoridades para los efectos del juicio de amparo, por estar previstos en tratados internacionales que forman parte del cuerpo de leyes nacionales.

Este también sería el caso de la OMC, la Corte Internacional de Justicia o los paneles de solución de controversias que se establecen con apego a las reglas de dicha organización, así como aquellos que se conforman de acuerdo a los capítulos XI y XX del TLCAN y sus correlativos en los demás tratados comerciales de los que México es parte, y los paneles binacionales que se crean para revisar las resoluciones emitidas por autoridades de Estados Unidos y Canadá, aún cuando éstas surtan efectos en tales países. Por

consiguiente sus actos pueden estar sujetos al juicio de amparo como ya se indicó, lo cual también implica admitir que nuestro derecho permite una invasión de la soberanía nacional al concurrir otros Estados en la creación de autoridades nacionales, lo cual parece ser una conclusión aberrante.

Podría argumentarse que la existencia misma de paneles internacionales de solución de controversias e, ineludiblemente, la de órganos internacionales es inconstitucional, puesto que dicha invasión de la soberanía en efecto se da, pero es inadmisibles. Sin embargo, habría entonces que aceptar que, por virtud de nuestro propio sistema jurídico, México tiene una capacidad limitada como sujeto del derecho internacional, puesto que no podría prever disposiciones para la solución pacífica de controversias a través de mecanismos arbitrales, no obstante lo dispuesto en el artículo 89, fracción X, de la Constitución y la Ley sobre la Celebración de Tratados y tampoco podría entonces, participar en la creación de órganos internacionales cualquiera que fuera su tipo.

Por otro lado la naturaleza de los paneles binacionales no depende de que exista o no una afectación a los intereses de particulares. Sucede en todos los casos: bien porque el panel confirme la decisión de la autoridad de imponer cuotas compensatorias (en cuyo caso se afectan los intereses de los productores o exportadores extranjeros) o de no imponerlas (en cuyo caso se afectan los intereses de la industria nacional que solicitó la protección contra prácticas desleales); o bien porque se

devuelva la resolución a la autoridad para que adopte medidas que sean compatibles con su decisión (igualmente podrán afectarse los intereses de los productores o exportadores extranjeros o de la industria nacional, según el sentido de la decisión del panel y las medidas que adopte la autoridad para cumplirla). Si se considera que, por virtud de ello los paneles binacionales tienen el carácter de autoridad, también debería proceder el amparo en contra de las decisiones de los paneles binacionales que revisen las resoluciones emitidas por autoridades de Estados Unidos y Canadá que afecten los intereses de los exportadores y productores mexicanos (por ejemplo, al confirmar una resolución que les imponga cuotas compensatorias), no obstante que dichas decisiones surtan sus efectos en el extranjero; máxime si también se considera que los paneles binacionales son autoridades mexicanas en virtud de la aplicación del artículo 133 constitucional.

Las controversias que se suscitan en el marco del capítulo XX del TLCAN o de la OMC, también son entre Estados, pero en todos los casos subyacen intereses privados, pues son los particulares los beneficiarios del libre comercio, y las restricciones comerciales afectan a los Estados en la medida en que las transacciones de los particulares se ven obstaculizadas. Por ejemplo, si un panel determina que una medida viola el tratado respectivo y que, por lo tanto, debe ser retirada, su decisión afectaría los intereses del particular que se veía beneficiado por la medida; pero la actuación del panel, al ser un tribunal internacional, no es sujeto de ser revisado por la vía de amparo, lo contrario llevaría al absurdo de

admitir que los tribunales nacionales pueden revisar, conforme al derecho mexicano, la actuación de organismos y tribunales internacionales, en menosprecio de las obligaciones internacionales del país. Otra vez, la capacidad del Estado mexicano como sujeto de derecho internacional se vería mermada por nuestro propio orden jurídico.

Para determinar la naturaleza de los paneles binacionales, tampoco es relevante el criterio de revisión que se emplee, o que la resolución sea dictada por autoridad de México, Estados Unidos o Canadá. Precisamente porque se trata de órganos internacionales es que pueden revisar la actuación de autoridades en los tres países.

De otro modo, resultaría muy difícil entender cómo es que el sistema jurídico mexicano (que no el tratado) genera una asimetría entre dos paneles formalmente idénticos, por ejemplo, uno establecido para revisar una resolución de la autoridad mexicana y otro, para revisar una resolución de la autoridad estadounidense; que se constituyen y operan conforme a las mismas reglas (si bien aplicarían un criterio de revisión distinto), cuyas decisiones podrían afectar intereses de particulares en México (en un caso, por ejemplo, el de los productores o exportadores de bienes estadounidenses a México y, en el otro, el de productores y exportadores mexicanos); y que, incluso, podrían tener los mismos cinco integrantes, asimetría que estribaría en que, sólo en el primer caso, el panel tendría el carácter de autoridad para efectos del amparo (a menos que se pretendiera que también procede el amparo en contra de las

decisiones de los paneles binacionales que revisen las resoluciones de autoridades extranjeras).

Además, esa asimetría generada por nuestro derecho operaría en detrimento de los propios mexicanos, al permitirse la procedencia del amparo en beneficio de los productores y exportadores extranjeros; beneficio que, ciertamente, no puede otorgarse a los mexicanos respecto de resoluciones emitidas por autoridades extranjeras, y que los regímenes jurídicos de Estados Unidos y Canadá tampoco confieren, en virtud de que se ciñen estrictamente al precepto contenido en el párrafo 11 del artículo 1904 ya citado, que impide la impugnación de las decisiones de los paneles ante los tribunales nacionales.

Pretender sujetar a los paneles binacionales al juicio de amparo generaría otra serie de situaciones irregulares, a las que ya se han comenzado a enfrentar los tribunales nacionales. Por ejemplo:

¿Dónde y cómo se emplaza a un panel binacional? Los paneles no tienen sede ni domicilio. Tampoco tienen representantes. ¿Debería emplazárseles a través de su presidente, o a cada panelista en lo individual? En tal caso, ¿cómo se emplazaría a los panelistas extranjeros: directamente, dado que se les habría considerado como autoridades mexicanas o mediante cartas rogatorias por la vía judicial? ¿tendría que emplazárseles a través de los gobiernos que los nombran (la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el caso de México, la Oficina del Representante Comercial de los

Estados Unidos o el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, o de las secciones nacionales que correspondan del Secretariado (órganos dependientes, respectivamente, del gobierno de cada parte del TLCAN, encargados de administrar el procedimiento), o sólo a través de la SECOFI o la Sección Mexicana del Secretariado por estar éstas ubicadas en México? Además, en este caso, ¿qué obligación tendrían esos órganos gubernamentales de convocar o correr traslado a los panelistas para efectos de que comparecieran ante los tribunales federales y con base en qué fundamento jurídico lo harían? Se ha intentado hacer el emplazamiento a través de la Sección Mexicana del Secretariado, unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quizás por haberse considerado que era la manera más fácil o conveniente; pero ello carece de cualquier soporte legal. Claramente dicha unidad administrativa no forma parte del panel ni tiene facultades para representarlo. De hecho, por disposición expresa del tratado, los paneles binacionales no pueden tener filiación con ninguna de las partes, de manera que aun el Secretariado es totalmente independiente del panel.

Los paneles binacionales son órganos ad hoc, que sólo existen mientras llevan a cabo la revisión correspondiente. Por lo tanto, ¿cómo se emplazaría a un panel que fue disuelto una vez concluida su labor? ¿Cómo es que tendría el gobierno federal mexicano la facultad de reinstalarlo para que comparezca al juicio de amparo? Aun en el caso de que el panel en cuestión estuviera activo, ¿con

qué facultades comparecería ante los tribunales federales? ¿Cómo se haría representar un panel binacional ante los tribunales mexicanos? ¿Tendría que comparecer en forma colegiada o podría hacerlo a través de su presidente (incluso si es extranjero), los panelistas mexicanos u otro representante? ¿Quién podría ostentar la representación legal del panel y quién le brindaría asesoría jurídica, siendo que no es requisito que el panel cuente con abogados titulados en México? Las dependencias y entidades de la administración pública, por ejemplo, cuentan con departamentos jurídicos, pero los paneles carecen de una estructura de esta naturaleza. ¿Podría, entonces, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía o la Sección Mexicana del Secretariado representar a los panelistas (dado que se ha considerado emplazar a los paneles binacionales a través de la Sección Mexicana del Secretariado, podría pensarse que sí)? En tal caso, ¿cómo se resolvería el problema de la independencia de los paneles? Podría pensarse que contrataran a un abogado externo, pero, ¿quién cubriría los honorarios<sup>128</sup>? Los paneles no disponen de un presupuesto. Los países involucrados en la controversia son los encargados de cubrir, por partes iguales, los honorarios y gastos de los panelistas, pero no existe fundamento alguno para autorizar que éstos contraten abogados externos, ni para que los países involucrados cubran los gastos que, en su caso, ello generara.

---

<sup>128</sup> Incidentalmente, cabría preguntarse si estarían sujetos a los ordenamientos mexicanos en materia de contratación pública.

¿Cómo y quién cubriría los honorarios de los panelistas por el tiempo que emplearan para defender sus decisiones ante tribunales nacionales? No existe fundamento jurídico alguno para que los países involucrados efectúen pagos por tal concepto. En consecuencia, en particular Estados Unidos y Canadá podrían negarse legítimamente a cubrir cualquier gasto relacionado con un juicio de amparo en México y, en tal caso, ¿tendría que ser México el encargado de sufragarlos (y, de ser así, los tendría que pagar la Secretaría de Economía, o más bien el poder judicial, al haber sido éste el que los habría emplazado).

¿Cómo se obligaría al panel a acatar las órdenes de los tribunales mexicanos y qué pasaría si no lo hace? ¿Qué pasaría si, por ejemplo, el juez de amparo ordena revisar la decisión a un panel integrado por tres extranjeros y dos mexicanos y éste, por mayoría de los extranjeros, determina no hacerlo? ¿Podría pretenderse aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos a los panelistas extranjeros e, incluso a los particulares mexicanos que fungen como tales?

Las interrogantes que se plantean distan mucho de ser cuestiones triviales. Cualquiera que sea la respuesta, parece llevar a una conclusión absurda. Ello es el resultado de querer forzar la aplicación de una institución jurídica mexicana a una situación derivada del derecho internacional. De ser así, la decisión de los tribunales mexicanos sería una sentencia de muerte para el procedimiento del capítulo XIX por lo que a México respecta, bien por la aplicación del procedimiento de salvaguarda del sistema; o



bien porque se generaría un enorme desincentivo para optar por la vía del capítulo IXX del TLCAN, dado que éste debe ser mecanismo alternativo a la revisión jurisdiccional interna, así como para que los nacionales de cualquiera de los tres países aceptaran fungir como panelistas, tanto por el hecho de que sus decisiones serían objeto de revisión en México en violación, además, del propio tratado, como por los inconvenientes e irregularidades a que ello daría lugar.

La decisión del Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal.

A la fecha, se han presentado tres amparos que involucran, en una forma o en otra, el análisis de la naturaleza jurídica de los paneles binacionales. Todos ellos están relacionados con el mismo caso: el caso MEX-94-1904-01. El 21 de Octubre de 1996, las empresas reclamantes iniciaron un juicio de amparo en contra de la decisión del panel binacional que resolvió este caso. El 31 de Marzo de 1997, el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, sobreseyó el asunto por considerar que la decisión emitida por el panel no era aún definitiva, por estar pendiente de la resolución de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) mediante la cual daría cumplimiento a la orden del panel. Las quejas solicitaron la revisión, misma que fue atraída por la Suprema Corte de Justicia, ante la cual todavía está pendiente. Una vez que la SECOFI emitió la resolución correspondiente, las empresas reclamantes iniciaron un nuevo juicio

de amparo en contra de la resolución de la SECOFI y de la decisión del panel. Un tercer amparo fue iniciado por una de las empresas reclamantes, en contra de la decisión del panel que confirmó la resolución de la SECOFI mediante la cual dio cumplimiento a la orden del panel, en segunda devolución.

El Juez de Distrito que resolvió el tercer amparo concluyó que el panel binacional era una autoridad para los efectos del amparo argumentando lo siguiente:

“ Ahora bien, conforme a lo ya expuesto, se tiene, por una parte, que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte forma parte del derecho interno mexicano [por efectos de la incorporación de los tratados internacionales al derecho nacional según lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución], en segundo lugar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del citado Tratado, se establece un tribunal que deberá resolver un determinado caso, en la especie, el Panel Binacional constituido para conocer el asunto MEX-94-1904-01, de lo que se concluye que, al estar previsto dicho Panel en una norma del mencionado tratado, que se ha incorporado al derecho nacional, constituye un tribunal que se ha integrado también al orden jurídico nacional.

Los tribunales que se constituyen de conformidad con el artículo 1904 del citado tratado, tienen la facultad, atribuida directamente a ellos y no a otra autoridad previamente constituida de ordenar que la autoridad investigadora realice ciertas conductas

para corregir los vicios que advierta en su actuación. Por su parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, (actualmente Secretaría de Economía), autoridad investigadora, no tiene jurídicamente la posibilidad de incumplir el laudo dictado por un tribunal constituido de conformidad con el artículo 1904 del multireferido [sic] tratado.

En este orden de ideas, debe concluirse que si la conducta que desenvuelve la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ordenada por el Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 en comento para resolver el caso MEX-94-1904-01, incide necesariamente en la esfera jurídica de los particulares que fueron partes del procedimiento, el laudo reclamado en este juicio de garantías sí es un acto de autoridad susceptible de ser impugnado a través del juicio de amparo, máxime que deriva directamente de una norma jurídica mexicana, potestad pública, que puede afectar las garantías individuales de los particulares.

Con lo anterior, se establece la procedencia genérica del amparo contra un laudo de Panel Binacional...”.

Como se puede apreciar, el análisis del juez de distrito es sumamente simplista. Incorre, además, en un error fundamental: la recepción del derecho internacional por el ordenamiento jurídico mexicano, nada tiene que ver con la creación de autoridades nacionales y, mucho menos, de autoridades para los efectos del

amparo. Afirmar lo contrario, como ya se comentó, lleva a la conclusión absurda de que todos los organismos y demás entidades internacionales, incluidos los paneles binacionales que revisen resoluciones definitivas emitidas en Estados Unidos y Canadá, son autoridades nacionales, por estar previstos en “normas jurídicas mexicanas”.

Adicionalmente, como también ya se explicó, la obligatoriedad de los laudos tampoco incide en la naturaleza de los paneles, como tampoco incide en el otro tipo de árbitros. Por tal motivo, el Código de Comercio prevé el reconocimiento y ejecución de los laudos arbitrales, es decir el reconocimiento previo de la obligatoriedad de los laudos, para que puedan ser ejecutados.

Los paneles binacionales tienen su fundamento en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, instrumento jurídico internacional celebrado por tres naciones soberanas: México, Estados Unidos y Canadá. Sus facultades derivan del acuerdo de voluntades de los tres países. Son órganos que están al servicio del sistema jurídico internacional. No son creados por el Estado mexicano y tampoco participan del poder público, cuyo ejercicio corresponde únicamente a los Poderes de la Unión y los de los Estados. Por lo mismo, no puede considerárseles como autoridades de Estado, ni sus actos le son imputables al Estado mexicano. El debate sobre su naturaleza jurídica no es trivial; aunque la respuesta es sumamente sencilla: 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.

### 3.3. ACTUAL SITUACION DEL MECANISMO FRENTE A LAS CRITICAS SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

El tema de la constitucionalidad del capítulo XIX es uno de los más relevantes en relación con el procedimiento de solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias. Esta parte del capítulo tiene por objeto conocer los cuestionamientos que se le han hecho al capítulo, ante los tribunales mexicanos.

### CONSTITUCIONALIDAD DEL CAPITULO XIX DEL TLCAN.

El tema de la constitucionalidad ha acompañado al capítulo XIX desde sus orígenes,<sup>129</sup> así como la posibilidad de recurrir al amparo en contra de una decisión de un panel, cuestión que desde la negociación del capítulo se planteó. Sin embargo, la falta de precedentes judiciales en la materia, dificulta la previsibilidad sobre la existencia y permanencia, en un futuro del propio capítulo en particular. Dicha situación crea inseguridad jurídica para quienes

---

<sup>129</sup> El tema de la constitucionalidad no es exclusivo del capítulo, el propio tratado ha sido objeto de críticas en este sentido. v. a Beatriz Leycegui, "análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México", "*Comercio a golpes*. Op. Cit. P.93

pretenden recurrir a este mecanismo alternativo para la solución de sus controversias en la materia.

La preocupación de poder recurrir judicialmente la decisión de un panel, fue “resuelta” por los negociadores a través de la inclusión del artículo 1905 del tratado.<sup>130</sup> No obstante, no es una solución que evite la posibilidad de recurrir estas decisiones. Lo que en realidad otorga este artículo es la opción de no tener que denunciar el tratado en su totalidad por falta de aplicación de las obligaciones dispuestas en el mismo, sino solamente dejar de aplicar el capítulo sin que se afecten las demás disposiciones del tratado.

Es necesario aclarar que el tema de la constitucionalidad no es una preocupación exclusiva de nuestro sistema jurídico, sino también lo es de Estados Unidos y Canadá. Si tomamos en cuenta la redacción del artículo 1905 el que un tribunal señale la inconstitucionalidad del capítulo es un tema que debe preocupar a todas las Partes del tratado ya que una decisión en el sentido de negar “fuerza y efectos obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel”,<sup>131</sup> podría actualizar lo dispuesto por el artículo 1905 del TLCAN, posibilitando a la parte reclamante a

---

<sup>130</sup> Esta afirmación es un hecho real que no obstante lo dispuesto por el artículo 1904.11 no modifica la legislación nacional:

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

<sup>131</sup> Art. 1905.1 (c) del TLCAN.

suspender el mecanismo establecido en el artículo 1904 o a suspender "...aquellos beneficios derivados del tratado que las circunstancias ameriten",<sup>132</sup> pudiendo llegar a la suspensión recíproca del mecanismo entre las Partes.

### SITUACION EN MEXICO.

Probablemente el problema potencial de la inconstitucionalidad mexicana del TLCAN, haya sido de la mayor importancia para los negociadores, sin embargo, actualmente esta no es una preocupación tan inmediata,<sup>133</sup> como lo es la relativa a que se pueda someter al juicio de amparo una decisión emitida por un panel binacional. Dicha preocupación existió desde el inicio de las negociaciones del tratado, y se refleja en la redacción del texto del capítulo<sup>134</sup> la cual se actualizó el 21 de octubre de 1996 cuando las empresas reclamantes estadounidenses en el caso MEX-94-1904-01, recurrieron al amparo en contra de la decisión emitida por el panel binacional en dicho asunto, a la fecha han sido tres los amparos que existen en contra de este capítulo.

A este respecto el tratado no menciona expresamente que una resolución emitida por un panel no pueda ser revisada por un

---

<sup>132</sup> Art. 1905.8 (a) y (b) del TLCAN.

<sup>133</sup> La constitucionalidad del capítulo fue ratificada por el Senado antes de la aprobación del texto "las disposiciones del TLCAN son congruentes con los principios establecidos en la Constitución sobre asuntos de política exterior, soberanía sobre los recursos naturales de la nación, actividades reservadas al Estado y a los mexicanos, principios de legalidad y la preservación de los derechos y garantías del hombre y del ciudadano" Cit. Por Beatriz Leycegui, *id.*

tribunal nacional. Sin embargo, es evidente que por ser un órgano de naturaleza arbitral sus decisiones no podrán ser recurribles.

El primer amparo, se presentó ante el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa, por parte de las empresas estadounidenses *USX Corporation* e *Inland Steel Company*, empresas que resultaron afectadas por la decisión del panel emitida el 27 de septiembre de 1996, en la cual se confirmó la decisión de la SECOFI en contra de los Estados Unidos imponiendo una cuota *antidumping* del 38.21%.

El 31 de marzo de 1997, el Juez que conoció este asunto, sobreseyó el amparo en virtud de que la resolución de la SECOFI, en cumplimiento de la decisión del panel no era una decisión definitiva para efectos del juicio de amparo por estar pendiente la resolución de la SECOFI mediante la cual daría cumplimiento a la orden del panel. Sin embargo concluyó que el panel tenía el carácter de autoridad por el simple hecho de que al estar previstos, los paneles en el TLCAN y éste por efectos de la incorporación de los tratados internacionales celebrados por México al derecho nacional de conformidad con el artículo 133 constitucional, “constituye un tribunal que se ha integrado también al orden jurídico nacional”.<sup>135</sup> Las quejas solicitaron la revisión de la sentencia, la cual, por su importancia, fue atraída por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>134</sup> Cfr. art(s). 1904(11) y 1905 del TLCAN.

<sup>135</sup> Amparo No. 0574/96



Posteriormente se presentaron dos amparos más, vinculados con el mismo asunto: a) uno en contra de la resolución de la SECOFI en cumplimiento de la resolución del panel, amparo que fue sobreseído por estar pendiente una decisión sobre el mismo asunto, por lo que las empresas afectadas solicitaron la revisión de dicha decisión, la cual también fue atraída por la Suprema Corte; y b) un tercer amparo se presentó por la empresa *New Process* en contra de la decisión del panel que confirmó la resolución de la SECOFI, el caso se encuentra ante el Juez décimo de distrito, cuya resolución se encuentra pendiente desde 1997.

Quienes han discutido sobre este tema se dividen en dos grupos; que el panel es autoridad y los que no le reconocen con tal carácter.

De aceptarse que los paneles son autoridades, tendríamos que justificar que los actos de los extranjeros que intervienen en la configuración de éstos paneles, son o pueden llegar a considerarse actos de autoridad, o bien que organismos internacionales, tales como la Organización de la Naciones Unidas o la Organización Mundial del Comercio, son autoridades para efectos de amparo ya que participan del poder público de la Nación, por el simple hecho de estar incorporadas al derecho Nacional a través de la suscripción de un Tratado o convenio internacional. En este sentido, como ya se menciono los paneles binacionales no son autoridad para efectos del

amparo ya que son organismos internacionales creados por Estados soberanos lo cual los excluye del juicio de garantías.

Todo esto implicaría reconocer que en la creación de autoridades mexicanas se permite la participación de otros Estados, para crear autoridades “mexicanas”.

Un problema práctico que salta a la vista sería el hecho que de aceptar que un panel binacional es autoridad para los efectos del juicio de amparo, se dejaría en estado de indefensión al mexicano que quisiera recurrir al juicio de amparo en contra de la medida adoptada por la autoridad estadounidense en cumplimiento de la decisión de un panel binacional, compuesto por mexicanos y por extranjeros.

Por otra parte, se presentaría el problema de como obligar a la autoridad extranjera a cumplir lo dispuesto por una sentencia de amparo en su contra; y en cuyo caso, determinar si estaríamos en violación de la soberanía de aquel país o en caso contrario, implícitamente permitiendo que ellos violen la nuestra al dar cabida a este tipo de interpretaciones.

La discusión si los paneles binacionales son autoridades para los efectos del juicio de amparo, gira en torno a la interpretación realiza la Suprema Corte sobre el concepto de autoridad cuyo resultado dependerá de que el concepto será interpretado con un estricto apego al texto de la Ley y se realice una interpretación

tomando en consideración el contexto internacional del procedimiento, o ya sea, a través de una óptica “nacionalista”.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El TLCAN en su capítulo XIX establece un complejo sistema de solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias el cual permite la revisión de las resoluciones dictadas por las autoridades investigadoras de los tres países miembros por un grupo de expertos, autónomo, binacional e imparcial, cuyo objetivo es evitar la utilización de los sistemas de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional con fines proteccionistas.

**SEGUNDA.-** El mecanismo de solución de controversias previsto en el artículo 1904 del TLCAN es un mecanismo jurídico alternativo para los particulares, que en ningún momento intentó ser una instancia de un proceso legal interno.

El primer beneficio que otorga la existencia de los paneles binacionales que se establecen de conformidad con el artículo 1904 del TLCAN, es el que permiten a los particulares recurrir las decisiones de las autoridades administrativas responsables de imponer cuotas *antidumping* y compensatorias en contra de sus exportaciones, ante un órgano arbitral, derecho que antes de la entrada en vigor del tratado los exportadores no tenían y, cuya existencia no excluye, al ser un mecanismo alternativo, el derecho de recurrir dichas decisiones en los tribunales correspondientes de

cada una de las Partes, tal y como se podía hacer antes de la entrada en vigor del tratado.

**TERCERA.-** Respecto de su naturaleza jurídica, puedo concluir que el mecanismo previsto en el artículo 1904 del TLCAN es una forma internacionalizada de revisión judicial, en tanto que se creó por un tratado internacional y su funcionamiento se rige por el mismo. Sin embargo, existe la opinión de que los paneles no son tribunales internacionales (excepto porque son binacionales), ya que no aplican directamente el derecho internacional sino el derecho nacional de un país Parte del TLCAN. No obstante, la afirmación anterior es incorrecta ya que el panel aplica un criterio de la legislación nacional, que se recoge en un tratado internacional y no por esto se debe decir que aplican derecho nacional, ya que los paneles se rigen conforme a las reglas que contempla un tratado internacional y deciden de conformidad con las disposiciones del mismo.

**CUARTA.-** Es un mecanismo *sui generis* de acuerdo a las siguientes características:

- es un procedimiento que se creó por los tres gobiernos, se administra por oficinas gubernamentales y al cual se someten las propias autoridades gubernamentales, conjuntamente con los particulares;
- los particulares no participan en la selección de los árbitros o panelistas;

- los paneles deben aplicar las disposiciones jurídicas en la materia, en la misma manera en que las aplicaría un tribunal nacional al cual sustituye en ese momento;
- los paneles están limitados en tanto a su revisión como en su decisión, limitándolos a un criterio de revisión nacional, y a un criterio de decisión que se limita a devolver o confirmar la decisión de la autoridad administrativa; y
- el panel emite decisiones que no pueden ser ejecutadas, en caso de incumplimiento, por un tribunal nacional, al ser un procedimiento entre Estados, el incumplimiento de la resolución de un panel no puede ser impuesto por la fuerza.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS Y REVISTAS

AGUILAR Álvarez Guillermo, et al *El capítulo 19 del TLCAN: revisión de resoluciones en materia de cuotas antidumping y compensatorias por paneles binacionales. Comercio a golpes, las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN* Leycegui Beatriz, et al., S.N.E., Ed. Porrúa, México, D.F., 1997 p. 41-63.

ARELLANO García Carlos, *La autoridad responsable en el juicio de amparo en Amparo, tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje*, México, D.F., 1996, p.94 y 95.

ARTEAGA Nava Elizur, *Derecho Constitucional*, S.N.E., Ed. Harla-Oxford University Press México, 1998, p.30.

BURGOA Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 28ª., ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1991, p.147.

\_\_\_\_\_ *De las Garantías Individuales*, 21ª., ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1998, p.177.

CARPISO Jorge, *Estudios Constitucionales*, UNAM, México, D.F., 1983, p.54.

COUTO Ricardo, *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el juicio de amparo*, 4ª. Ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1983, p.284.

CRUZ Miramontes Rodolfo, *Comentarios entorno a la resolución pronunciada por el panel establecido al amparo del capítulo XIX del TLCAN, en el expediente MEX:94-1904-02*, Revista de Derecho Privado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Año 7, No.19, enero-abril 1996, p.37-54.

DE LA CUEVA Mario, *Teoría de la Constitución*, 6ª. ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1982, p.115.

GANTZ David A., *Resolutions of Trade Disputes under NAFTA's Chapter 19: the lessons of extending the binational panel process to Mexico law and policy in international business*, vol.29, No.3, Washington, EUA, 1998,p.358.

KELSEN Hans, *Teoría General del Derecho*, 3ª. ed., Ed. UNAM, México, D.F., 1968, p.335.

LEYCEGUI Beatriz y Gustavo Vega Canovas, *Eliminating unfairness with the North American Region: a look on antidumping*

*finding middle ground, regorming the antidumping laws in North America*, Ed. Centre for Trade Policy and law, Ottawa, Canada, 1997, p.251-303.

ORTIZ Ahlf Loretta, *Derecho Internacional Público*, 2ª.ed., Ed. Harla, México, D.F., 1993, p.6 y 7.

PLANIOL Manuel, *Derecho Civil*, trad. Leonel Pereznieto, S.N.E., Ed. Pedagógica Iberoamericana, México, p.1.

PEREZ de Acha Luis Manuel, *Paneles binacionales ¿conflicto de idiosincrasias?*, Lex, Abril, 1996, p.21.

PEREZCANO Días Hugo, *La solución de controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. El futuro del libre comercio en el Continente Americano*, López Ayllón, UNAM, México, D.F., 1997, P.227-299.

PEREZNIETO Leonel, *El artículo 133 Constitucional: una relectura*, Jurídica, México, D.F., No. 25, tomo II, 1995, p.271.

RABASA Emilio o., Caballero Gloria, *Mexicano: esta es tu Constitución*, 11ª., ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1997, p.282.

RECASENS Siches Luis, *Filosofía del Derecho*, 2ª., ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1961, p.267.



SMITH Frank James, *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*, Tomo II, Los Poderes de la Federación Mexicana, Manuel Becerra Martínez, S.N.E., Instituto de Investigaciones Jurídicas y Facultad de Derecho de la Universidad de California Davis, p.951.

STEGER Debra P., *The disputes settlement mechanism of extending system, Understanding the Free Trade Agreements*, Ed. Donald M. McRae and Debra Steger, Ottawa Canada, The Institute for Research on Public Policy, 1988, p.49-56.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, *Manual del Juicio de Amparo*, 10ª. ed., Ed. Themis, México, D.F., 1993, p.22.

TENA Ramírez Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, 4ª ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1983, p.191.

\_\_\_\_\_ *Derecho Constitucional Mexicano*, 22ª. ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1987, p.10.

THOMAS J.C., *The origins of NAALC Chapter 19: the Canada-U.S. Free Trade Agreement and its relevance to Mexico*, 1989, p.3.

\_\_\_\_\_ y Sergio López Ayllón, *El capítulo XIX del TLCAN: desafíos a la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del civil law y del common law en la zona del libre comercio*, Revista de Derecho Privado, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Mc Graw Hill, México, Año 6, No. 20, mayo-agosto, 1996, p.37-82.

VALLARTA Ignacio, *El juicio de amparo y el write habeas hábeas*, 2ª.ed., Ed. Porrúa, México, D.F., 1975, p.85.

WITKER Jorge, *Resolución de controversias comerciales de América del Norte*, 2ª.ed., UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, D.F., 1994, p.63.

ZABLUDOUSKY Jaime, *El proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Testimonios sobre el TLC*, S.N.E., Ed. Porrúa, México, D.F., 1994, p.107 y ss.

### **LEGISLACIÓN CONSULTADA.**

Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, 1994, publicado por SECOFI, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, en "Instrumentos Jurídicos Fundamentales", Sistema Mexicano contra

Prácticas Desleales de Comercio Internacional, México, D.F., Mayo de 1998.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 119ª.ed., Ed, Porrúa, México, D.F., 1997.

Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, DOF 14 de febrero de 1975.

Código de Comercio, Ed. Sista, DOF, 7 DE OCTUBRE DE 1889, México, 1997.

Decreto por el que se crea la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, DOF 11 de enero de 1986.

Decreto por el que se promulga la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional, DOF, 27 de abril de 1978. (Convención de Panamá).

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre comercio con América del Norte, DOF, 22 de diciembre de 1993.

Ley de Amparo, Ed. Saeta Impresiones, México, D.F., 1996.

Ley de Comercio Exterior, Ed. Sista, México, D.F., DOF, 27 de julio de 1993.

Reglas de procedimiento del artículo 1904 y del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, DOF, 20 de junio de 1994.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, texto oficial, publicado por SECOFI y Porrúa, 1ª.ed., diciembre de 1993.

### **DICCIONARIOS**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS,  
*Diccionario Jurídico Mexicano*, 2ª.ed., Ed Porrúa, México, D.F.,  
1987, p.286 y 287.

MOLIER María, *Diccionario de uso español*, S.N.E., Ed.  
Gredos s.a., Madrid España, 1987, p.1229.

### **CASOS DE PANELES.**

**MEX-USA 94-1904-01**

**MEX-USA 94-1904-02**

## **JURISPRUDENCIAS**

8ª.Época. Instancia:Pleno Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, No.60, diciembre 1992, tesis PC/92 p.27.

Semanario Judicial de la Federación, tomo XII, 8ª.época, Tribunales Colegiados de Circuito, p.265.

Semanario Judicial de la Federación, tomo I, 8ª.época, Tribunales Colegiados de Circuito, p.394.

Tesis jurisprudencial No. 300 Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, 2ª. Parte p.519.

Semanario Judicial de la Federación, parte IX, febrero, tesis 3ª. VII/92 p.29.

Semanario Judicial de la Federación, tomo XIV, julio, tesis J/2ª. 8/94, 8ª.época, p.108 y ss.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, 9ª.época, marzo 1988, tesis XIV 2ª. J/17 Materia Administrativa, p.621.

Semanario Judicial de la Federación, 5ª.época, tomo LXV,  
p.5033-5040.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995,  
tomo III, Materia Administrativa, p.403.

Amparo No. 0574/96.

Sentencia del juicio de amparo 574/96 de fecha 26 de  
noviembre de 1996.