

334/  
2es

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



**Facultad de Derecho**

Seminario de derecho Constitucional y Amparo

*El juicio de amparo en relación con los paneles binacionales, establecidos según el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.*

**T E S I S**

QUE PARA OPTAR AL TÍTULO DE:

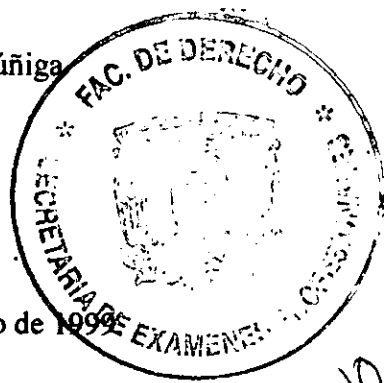
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

José Luis Monroy Cortés

ASESOR:

Dr. Joel Carranco Zúñiga



Ciudad de México, marzo de 1999

0275/10

TESIS CON  
FECHA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

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

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **MONROY CORTES JOSE LUIS** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"EL JUICIO DE AMPARO EN RELACION CON LOS PANELES BINACIONALES, ESTABLECIDOS SEGÚN EL CAPITULO XIX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE"**, bajo la dirección del suscrito y del Dr. Joel Carranco Zúñiga, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Carranco Zúñiga en oficio de fecha 18 de marzo de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., marzo 19 de 1999.



**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

*NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: 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 examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.*

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO.  
P R E S E N T E**

**Distinguido Doctor:**

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la monografía intitulada "EL JUICIO DE AMPARO EN RELACION CON LOS PANELES BINACIONALES, ESTABLECIDOS SEGÚN EL CAPITULO XIX DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE", elaborada por el alumno: "MONROY CORTES JOSE LUIS.

La tesis de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., marzo 18 de 1999.

**Dr. Joel Carranco Zuñiga.**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Joel Carranco Zuñiga', enclosed within a circular stamp or seal.

# ÍNDICE

pág.

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO PRIMERO. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO

<i>I. La Carta de la Habana, el GATT, la OMC</i> .....	1
A. Los primeros intentos de una apertura comercial.....	1
B. La Carta de la Habana.....	6
C. El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).....	7
D. La OMC (Organización Mundial de Comercio).....	8
E. Los diversos tipos de integración.....	10
a) La globalización.....	10
b) La integración económica.....	12
F. México en la globalización y en la solución pacífica de controversias.....	14
a) La sustitución de importaciones.....	14
b) La inserción de México en la economía mundial.....	16
c) La firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte).....	17
d) México en la solución de controversias internacionales.....	23
1. Concepto de <i>controversia</i> .....	24
2. Orígenes del procedimiento arbitral del capítulo XIX	

del TLCAN.....	25
----------------	----

## **CAPÍTULO SEGUNDO. LA CONSTITUCIÓN Y LOS TRATADOS**

<b><i>I. La jerarquía normativa en el sistema jurídico mexicano. Análisis del artículo 133 de la Constitución.....</i></b>	<b>27</b>
A. Planteamiento del problema.....	27
B. Las tesis monistas internacionalistas.....	28
C. Las tesis monistas internistas.....	33
D. Teoría dualista.....	37
E. Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	40
F. Opinión personal.....	52

## **CAPÍTULO TERCERO. ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN TORNO A LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES**

<b><i>I. Heterocomposición.....</i></b>	<b>60</b>
A. Arbitraje.....	61
B. Arbitraje internacional.....	64
a) En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	67
1. El procedimiento administrativo instaurado por SECOFI.....	68
2. El procedimiento de revisión ante los paneles.....	70
<b><i>II. Naturaleza jurídica de los paneles binacionales.....</i></b>	<b>76</b>
A. Concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo.....	76
B. La naturaleza jurídica de los paneles binacionales.....	83

<b>III. La procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones de los paneles binacionales.....</b>	<b>93</b>
A. La sentencia del juicio de amparo promovido contra la resolución del panel MEX-94-1904-01.....	101
B. México no incurriría en responsabilidad si se otorgara el amparo en contra de la resolución de un panel.....	109
C. El planteamiento de la inconstitucionalidad de los paneles.....	111
D. La Ley sobre Celebración de Tratados.....	114

#### **CAPÍTULO CUARTO. ANÁLISIS DE CASOS REALES**

<b>I. Paneles establecidos para revisar las resoluciones de SECOFI, según lo previsto en el artículo 1904 del TLCAN.....</b>	<b>115</b>
A. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de Aceros Planos recubiertos, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América. Expediente del Secretariado No. MEX-94-1904-01.....	115
a) Integrantes del panel.....	115
b) Resolución revisada por el panel.....	116
c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.....	118
d) La decisión del panel.....	126
B. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de Productos de placa de acero en Hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América. Expediente del Secretariado No. MEX-94-1904-02.....	127

a) Integrantes del panel.....	127
b) Resolución revisada por el panel.....	128
c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.....	129
d) La decisión del panel.....	135
<b>C. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de Poliestireno tipo-cristal e impacto, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América.</b>	
Expediente del Secretariado No. MEX-94-1904-03.....	139
a) Integrantes del panel.....	139
b) Resolución revisada por el panel.....	140
c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.....	141
d) La decisión del panel.....	144
<b>D. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de placa en rollo, originarias y procedentes de Canadá. Expediente del Secretariado No. MEX-96-1904-02.....</b>	144
a) Integrantes del panel.....	144
b) Resolución revisada por el panel.....	145
c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.....	146
d) La decisión del panel.....	150
<b>E. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de Lámina Rolada en caliente, originarias y procedentes de Canadá.</b>	
Expediente del Secretariado No. MEX-94-1904-02.....	151
a) Integrantes del panel.....	151
b) Resolución revisada por el panel.....	151



c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.....	153
d) La decisión del panel.....	154
F. Otros paneles establecidos de conformidad con el capítulo XIX del TLCAN (relacionados con México).	157

<b>CONCLUSIONES</b>	160
---------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	170
---------------------	-----

**Abreviaturas más usuales:**

**CFF: Código Fiscal de la Federación**

**CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

***Diario Oficial:* Diario Oficial de la Federación**

**GATT: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio**

**LA: Ley de Amparo, reglamentaria de los artículo 103 y 107 constitucionales.**

**LCE: Ley de Comercio Exterior, reglamentaria del artículo 131 constitucional.**

**OMC: Organización Mundial de Comercio**

**SECOFI: Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.**

## INTRODUCCIÓN

El objeto de esta investigación son las resoluciones de los paneles binacionales y la relación que tienen éstas con el juicio constitucional de garantías, la duda es ¿procede el juicio de amparo en contra de las resoluciones de los paneles binacionales que revisan una decisión de SECOFI en materia de dumping? El problema surge a partir de la redacción misma del TLCAN, puesto que en diversos artículos tal pareciera que se contradice a la Constitución.

Sin duda, la integración de México con sus vecinos del norte es uno de los sucesos más importantes de la década, las razones que impelieron a nuestros gobernantes a firmar un tratado de libre comercio con la primera potencia mundial nunca las conoceremos y sólo debemos conformarnos con meras hipótesis y suposiciones, enunciadas en forma breve en el primer capítulo.

Un problema actual y que sigue siendo comentado por los especialistas es el relativo a la supremacía del derecho nacional sobre el internacional o viceversa; en esta investigación se expone brevemente cada una de las posturas que han dado una explicación sobre esta cuestión, la solución que se le de a esto es trascendental, tanto en nuestra investigación como en el aspecto fáctico. En el primer caso porque de la postura que se asuma, se considerará al TLCAN como superior a la Constitución y por ello debe prevalecer o al contrario; en el segundo porque la firma de los tratados

implicaría para México un compromiso con las demás naciones ineludible y que le acarrearía graves problemas en caso de incumplimiento.

Para resolver la duda planteada en esta tesis, se recurre al estudio del arbitraje para saber si en realidad los paneles binacionales reúnen los requisitos para considerarlos como árbitros. Hay que recordar que la Suprema Corte ha establecido jurisprudencia en el sentido de que el amparo no procede contra los actos de árbitros. Para apoyar la investigación también se considera a los tratados que México ha firmado, no sólo en materia comercial, sino en el caso de los derechos humanos y, como es obvio, a la propia legislación nacional

Se estudian también las cinco resoluciones emitidas hasta hoy por los paneles binacionales, relacionadas con la Secretaría de Comercio. El fin es obtener los elementos necesarios de la actuación de los paneles en relación con la legislación nacional, lo que permite un análisis más profundo en la naturaleza jurídica de estos tribunales.

Por último, agradezco Joel Carranco Zúñiga por haber aceptado dirigir esta investigación, así como por dedicar parte de su tiempo para ello, también a mi papá y a mi mamá, por todo su apoyo, sin el cual hubiera sido imposible esto.

## CAPÍTULO PRIMERO

### LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO

#### *I. La Carta de la Habana, el GATT, la OMC.*

##### A. Los primeros intentos de una apertura comercial.

Tal parece que los deseos de integración económica entre los países siempre han existido. Aun antes de conocerse el concepto de nacionalidad o la noción misma de Estado, nos encontramos con integraciones políticas, ideológicas y económicas.

Carlomagno, rey de los francos, es el paradigma. Gracias a su encono logró unificar gran parte del territorio europeo. Hispania, Germania, Nápoles se unieron a Galia y entraron bajo su dominio. León III coronó a Carlomagno como emperador de occidente en el año 800, Europa casi por completo, estaba bajo el influjo del cristianismo gracias al emperador “[...] treinta años o más perseveró en tal empeño; corrieron ríos de sangre, hubo poblaciones exterminadas, millares de prisioneros asesinados[...].”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sierra, Justo. *Historia General. Obras completas. X.* UNAM, (Nueva Biblioteca Mexicana, 59), México, 1984. p. 215.

Casi setecientos años después, Colón consiguió el segundo suceso más importante de integración. Sin saberlo, llegó a un continente desconocido para el viejo mundo. Su intento de llegar a las Indias se frustró, pero encontró un lugar equiparable en riquezas al oriente.

Los nativos de América fueron sometidos y la guerra librada para evangelizarlos se justificó. Eran idólatras y se necesitaba convertirlos al cristianismo, pero el sometimiento fue ideológico, económico y político. En México esto duró trescientos años.

La euforia por el “descubrimiento” del nuevo continente era inmensa y éste se colonizó rápidamente. España ocupó la mayor parte de los territorios, le siguió Portugal, Francia e Inglaterra, éste último en la costa atlántica al norte de América. Los colonizadores ingleses se caracterizaron por su ambición de expansionismo, deseaban la mayor parte de tierras y, por ende, de riquezas. Pronto se desligaron de su metrópoli y consiguieron su independencia. Los franceses y españoles claudicaron ante ellos y fueron obligados a la venta de Louisiana y Florida, respectivamente. Al siglo siguiente, México lo haría también con la mitad de su territorio.

El Destino Manifiesto dio pábulo a los norteamericanos en sus ímpetus imperialistas. Thomas Jefferson escribía, en 1801, a James Monroe:

Aunque por hoy nuestros intereses nos obliguen a permanecer sujetos a nuestras actuales fronteras, es imposible dejar de prever lo que ocurrirá en cuanto

nuestra población se extienda y cubra por entero no sólo el continente al norte, sino también al sur.<sup>2</sup>

Los ejemplos de integraciones se multiplican, de cualquier tipo, entre diferentes países. Pero no es sino hasta el siglo pasado cuando se presentaron los primeros atisbos de la apertura comercial y el librecambio de mercancías entre naciones. La integración económica tomó entonces un nuevo cauce.

Inglaterra, con una economía sólida, derivada de la Revolución Industrial, contaba con una situación comercial ventajosa, respecto de los demás estados en el siglo XIX. Sus industrias producían en serie y su mercado era insuficiente para absorber la oferta de productos, por esto propuso el librecambismo, y luchó porque este principio regulara el tráfico internacional de mercancías. Antes, con su producción artesanal, había practicado un proteccionismo comercial a ultranza.

Estados Unidos también logró un desarrollo comercial enorme, debido a la industrialización de su economía, su crecimiento era armónico y acelerado, hasta que se saturó su mercado con la producción. Al igual que Inglaterra y después de haber practicado un proteccionismo intenso a sus industrias y a su mercado “[...] se convierten al librecambismo y pugnan por

---

<sup>2</sup> Zea, Leopoldo. “Latinoamérica en la globalización”. En *Cuadernos americanos*. Año X, vol. 3, No. 63, mayo-junio 1997, p. 13.

lograr que éste se eleve formalmente a principio rector del comercio internacional”.<sup>3</sup>

Los países industrializados se preocuparon por encontrar mercados para sus productos ya que su capacidad instalada superaba la demanda de sus mercados. David Ricardo, en su obra *On the Principles of Political Economy and Taxation* propone el principio económico de la ventaja comparativa (una solución para el problema) “[...] según el cual un país debe producir y exportar aquellos bienes que mejor y más fácilmente puede producir e importar aquellos que no puede”.<sup>4</sup> En adelante, los esfuerzos para que prevalezcan las economías abiertas, se multiplicaron.

En la Conferencia Económica Mundial de 1927, Estados Unidos intentó implantar el libre intercambio de mercancías. No logró su objetivo, pero en la conferencia se concluyó que el librecambismo era la condición necesaria para la prosperidad mundial. La Sociedad de las Naciones, en 1929, debía formular una tregua general aduanera, según los deseos estadounidenses, mas no se concretó. Los países deberían comprometerse a no elevar sus aranceles, pero curiosamente “[...] esta conclusión y la sugerencia práctica de

---

<sup>3</sup> Reyes Heróles, Jesús. *La Carta de la Habana*. UNAM, (Clásicos de la economía mexicana), México, 1989, p. 14

<sup>4</sup> Citado por López González, Francisco. “Evolución del mecanismo de solución de controversias de comercio internacional: del GATT a la Organización Mundial de Comercio”. En *Lex*. 3ª época, año III, No. 21, marzo 1997, p. 15.



ella fueron frustradas por la tarifa Hawley-Smoot[...]”<sup>5</sup> impuesta por Estados Unidos en 1930.

Después de esta fecha, Cordell Hull asumió el encargo del Departamento de Estado Norteamericano y en él impulsó el librecambismo. En los siguientes tratados en los que Estados Unidos era parte, se incluía la cláusula de la nación más favorecida –tratados Hull-. En 1938, el economista Van Zeeland propuso la celebración de convenios con esta cláusula para favorecer la apertura comercial.

Con estos antecedentes, todos fracasados, Estados Unidos presentó un proyecto, antecedente de la “Carta de la Habana”, titulado *Proposiciones para una expansión del comercio mundial y la ocupación*. En él se listaron los obstáculos al comercio internacional:

- a) Restricciones al comercio impuestas por los gobiernos.
- b) Restricciones impuestas por combinaciones privadas y cárteles.
- c) Temores por desarreglos de los mercados por lo que respecta a ciertas mercancías primarias.
- d) Irregularidades y el temor de irregularidades en la producción y la ocupación.<sup>6</sup>

En el documento también se previó crear una Organización Internacional de Comercio, la cual debería encargarse de aplicar las disposiciones previstas en el proyecto estadounidense.

---

<sup>5</sup> Reyes Heróles, Jesús. ob. cit. p. 41.

<sup>6</sup> *Ibidem*. p. 46.

## B. La Carta de la Habana.

Concluida la Segunda Guerra Mundial, se creó las Naciones Unidas; se instauró el Plan Marshall y las economías europeas fueron impulsadas por Estados Unidos, debido a la grave devastación que habían sufrido a causa de la guerra. Ésto no era de ninguna manera gratuito, a cambio Europa abrió sus mercados a los productos estadounidenses.

A Estados Unidos le convenía financiar la recuperación europea, pues obtenía con ello un mercado y obtenía deudores. Norteamérica tuvo el privilegio de no sufrir en su territorio los efectos de la lucha armada, a diferencia de los europeos, por esto, en la Conferencia de Bretton Woods se crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco para el Desarrollo y Reconstrucción.<sup>7</sup>

Después de la grave destrucción provocada por la guerra, los intentos de integración se reavivaron y aceleraron. En el periodo comprendido entre 1946 y 1948 se negocia la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, en la Habana, Cuba.

El principal objetivo de la conferencia era obtener la liberalización de los mercados y del comercio, así como la Creación de la OIC, que

---

<sup>7</sup> El acuerdo por el que México se adhiere a estos organismos se publicó en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1945.

observaría el cumplimiento de lo primero, según las normas que se consignaran en el acta final.

México participó en esta conferencia, junto con otros cincuenta y dos países. El texto final del proyecto fue aprobado por los negociadores. Para la entrada en vigor del tratado se requería que los países ratificantes sumaran al menos al ochenta y cinco por ciento del comercio mundial. En aquel tiempo, Estados Unidos representaba alrededor del quince por ciento del intercambio internacional de mercancías, su ratificación se consideraba indispensable. Pero el senado estadounidense no quiso ratificar el convenio, pues “[...] no resultaba suficientemente liberal (y) hacía demasiado énfasis en los méritos de la planeación económica”.<sup>8</sup> Este hecho provocó que diversos países se retiraran de la negociación, entre ellos México, ya que el principal actor e impulsor del tratado, no sería parte del mismo.

### C. El GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)

Con el fracaso en la creación de la OIC, Estados Unidos no deseaba que las negociaciones se perdieran por completo, así, junto con otros veintidós países conservó lo relativo a los acuerdos sobre aranceles.

---

<sup>8</sup> Patiño Manfer, Ruperto. “Creación de la Organización Mundial de Comercio”. En *Boletín Mexicano de derecho Comparado*. Nueva serie, año XXVII, No. 81, septiembre diciembre 1986, p. 640.

De esta manera, en 1947, sin que entrara en vigor la "Carta de la Habana", surgió el GATT. El fin primordial era lograr el libre comercio internacional, las ventajas recíprocas entre países eran la base del convenio, la reducción de aranceles entre los participantes era el medio. También se contemplaba la eliminación de los obstáculos no arancelarios al comercio.

A partir de entonces, con sus deficiencias y ventajas, el GATT fue el sustento del librecambismo comercial. En veintiocho artículos se comprendieron las posibles soluciones a los principales problemas que presentaba el comercio mundial.<sup>9</sup>

#### D. La OMC (Organización Mundial de Comercio)

En los años siguientes a la firma del GATT, los procesos de integración se consolidaron. Se firmó el Tratado de Roma en 1954, el Tratado de Montevideo en 1960, el Tratado General de Integración Económica Centroamericana también en 1960. "Desde 1960 y sin duda estimulados por la creación del Mercado Común Europeo, varios países de América Latina decidieron concluir entre ellos algunos acuerdos sectoriales de libre comercio [...]"<sup>10</sup> p. e. ALADI, ALALC, MERCOSUR, PACTO ANDINO, etc.

---

<sup>9</sup> Estados Unidos los señaló en sus *Proposiciones para una expansión del comercio mundial y la ocupación*. Véase p. 5.

<sup>10</sup> "Des 1960, et sans doute stimulés par la création du Marché Commun Européen, plusieurs pays d'Amérique latine décidèrent de conclure entre eux des accords sectoriels de libre-échange..." Perret,

A pesar de las integraciones logradas, el GATT era imperfecto y se continuaron realizando negociaciones mundiales para lograr una mejor regulación del libre intercambio de mercancías. Entre 1973 y 1979 se lleva a cabo la VII conferencia del GATT (Ronda Tokio) que abordó los temas de barreras no arancelarias, salvaguardas, productos agropecuarios, incorporación de países emergentes, etcétera. Pero un problema todavía persistía y era el relativo a que no existía un organismo encargado de vigilar la correcta aplicación y la observancia de las disposiciones del GATT, aun cuando éste era considerado un organismo, a pesar de sólo ser un acuerdo; en parte, la confusión se debía a la gran masa burocrática que se había desarrollado en torno al convenio.

El problema exigía solución y no sólo ése, sino todos los relativos al comercio internacional. Después de septiembre de 1986, con la declaración de punta del Este, Uruguay, se inició la más larga y ambiciosa ronda de negociaciones del GATT. Se deseaba regular la reducción de aranceles, la agricultura, los textiles, las inversiones, los servicios, la propiedad industrial y además, además crear un organismo que aplicara los acuerdos alcanzados.

La Ronda Uruguay del GATT culminó el 15 de abril de 1994, con la reunión ministerial en Marrakesh, Marruecos. Ciento veinticinco países firmaron el acta final, la cual entró en vigor el 1 de enero de 1995.<sup>11</sup> En el

---

Louis. "Le libre-échange dans les amériques: vers une structuration du continent américain?". En *Revue Generale de Droit*. Ottawa, vol. 28, No. 1, mars, 1997, p. 7.

<sup>11</sup> El acuerdo fue publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1994.

convenio, se previó la creación de la OMC, organismo internacional encargado de administrar todos los acuerdos adoptados.

## E. Los diversos tipos de integración.

### a) La globalización.

El concepto de globalización ha estado en boga en las dos últimas décadas. La economía ha sufrido cambios sustanciales en la producción de bienes y servicios. "Lo que cambió no fue sólo la tecnología. —esa siempre varía, sino el concepto de producción, que dejó de ser nacional para convertirse en un proceso global. De ahí el término de globalización".<sup>12</sup> Este fenómeno es común y vulgar, casi cualquier producto que utilizamos está fabricado con insumos de países diversos y está ensamblado en otro más.

Por otra parte, al inicio de la década de los noventa ya no existía el sistema político y económico que servía de contrapeso al capitalismo: el socialismo. Se creó así un solo imán o polo de atracción, en dirección a Estados Unidos.

Los anteriores factores y otros más, en su conjunto, propiciaron que las economías nacionales tendieran a desaparecer, ya no se sumaban, sino que

---

<sup>12</sup> Rubio, Luis. "La globalización de la economía". En *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991, pp. 91-92.

sólo conformaron una sola economía, mundial, internacional, en la que sus partes son dependientes entre sí.

Ya nos hemos referido al principio de ventaja comparativa, que es la base del GATT. Si un país se especializa en la producción de ciertos bienes o servicios, necesitará de alguien que lo provea de aquellos bienes que no produce, en una complementación o simbiosis económica.

Para lograr una mayor eficiencia en la unificación de las economías, los Estados firman tratados de integración, en ellos se otorgan preferencias y ventajas mutuas y se excluye a los demás que no son parte.

A primera vista, este tipo de integraciones convenidas parece ser contraria a los principios de la apertura comercial, p. e. el trato general de la nación más favorecida, previsto en el artículo I del GATT:

Artículo I: Trato general de la nación más favorecida.

1. Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y con respecto a todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.

Es decir, tal pareciera que si un país desea celebrar con otro un tratado por medio del cual se conceden privilegios recíprocos, debe también otorgarlos a todos los demás países integrantes del GATT, pero no es así de manera estricta, pues existen excepciones al principio de la nación más favorecida, contemplados en el propio GATT:

Artículo XXIV: Aplicación territorial-Tráfico fronterizo.

Las disposiciones del presente Acuerdo se aplicarán a los territorios aduaneros metropolitanos de las partes contratantes, así como a cualquier otro territorio aduanero con respecto al cual se haya aceptado el presente Acuerdo de conformidad con el artículo XXVI, o se aplique en virtud del artículo XXXIII, o de conformidad con el Protocolo de aplicación provisional. Cada uno de dichos territorios aduaneros será considerado como si fuera parte contratante exclusivamente a los efectos de la aplicación territorial del presente Acuerdo[...]

El artículo explica de manera clara por qué no se viola el principio del trato de la nación más favorecida. Si dos economías se unen, conforman sólo una, un todo unitario frente a los demás socios, los cuales gozarán de los privilegios que esa nueva economía unida otorgue a todos. Este artículo es la base de las integraciones económicas de hoy día.

## b) La integración económica.

La competencia internacional entre países ya no se concentra en lugares o mercados específicos, sino que, a causa de todos los factores a los que hemos venido aludiendo, esto se ha convertido en un fenómeno mundial. Por ello, los países entran en un proceso de integración económica que es



[...] (un) proceso y (una) situación de actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas, pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.<sup>13</sup>

La definición de Bela Balassa es compleja, pero completa. Como proceso, la integración económica implica la supresión de barreras al libre intercambio de bienes y servicios entre países, esto deriva en una zona en la cual los productos y servicios circulan libremente.

En la doctrina, la integración económica se clasifica en:

- a) Área o zona de libre comercio.
- b) Unión aduanera.
- c) Unión económica.
- d) Mercado común.
- e) Integración económica total o integración política.

Para efectos de nuestra investigación, enseguida sólo nos referiremos a la zona de libre comercio, pues en esa clasificación se encuentra el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El GATT define a la zona económica de la siguiente manera:

Artículo XXIV, 8, b): Se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos

---

<sup>13</sup> Bela Balassa, J. *Teoría de la Integración Económica*. Uteha, México, 1972, p. 1.

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.

Las características principales de este tipo de integración económica son las siguientes:

- a) Se eliminan barreras arancelarias y no arancelarias entre los países participantes.
- b) Cada país mantiene sus barreras para con terceros países.

F. México en la globalización y en la solución pacífica de controversias.

- a) La sustitución de importaciones.

Ya nos hemos referido a las inclinaciones imperialistas de los Estados Unidos y su afán por controlar el mercado mundial. Algunas veces las manifestaciones han sido claras y expresas, en otras, éstas se han manifestado a partir de los subterfugios o presiones ocultas de que se han valido. Existe una "integración silenciosa" entre las economías del mundo, especialmente en las de América del Norte. México, Estados Unidos y Canadá han visto multiplicadas las relaciones de interdependencia entre sus mercados, sobre todo desde el nacimiento de las transnacionales.

Desde la colonización de América, los problemas en relación con el comercio fueron importantes. Se considera que desde la derrota de la "Armada Invencible" española en el siglo XVI, por los ingleses, se marca el paso de la apertura de las colonias españolas a las mercaderías inglesas.

México obtuvo su independencia en 1821 y se vio en la necesidad de buscar el reconocimiento mundial como estado. Los británicos condicionaron el reconocimiento a la firma de un tratado comercial, la cual obtuvieron en 1825, en el acuerdo se incluyó la cláusula de la nación más favorecida.

Después, entre otras, México sufrió la guerra de Texas, por la cual perdió la mitad de su territorio. La necesidad que tenían (y tienen) los estadounidenses de territorio no se limitó a México, antes "[...] los Estados Unidos intentaron dos veces, pero sin éxito, conquistar Canadá (guerras de 1775-1776 y de 1812-1814)".<sup>14</sup>

La misma historia se repite en los años subsecuentes. Ya en este siglo, en los cuarenta y en plena guerra mundial, México y Estados Unidos eran aliados. Hubo firmas de tratados comerciales entre ambas naciones, uno de ellos permitía que los mexicanos ingresaran a territorio estadounidense para emplearse como mano de obra por temporadas. En 1942 se firmó un convenio para disminuir los gravámenes comerciales y para que los precios de las

---

<sup>14</sup> Perret, Louis. ob. cit. p. 6. "...les États-Unis ont tenté à deux reprises, mais sans succès, de conquérir le Canada (guerres de 1775-1776 et de 1812-1814)".

materias primas para exportación se fijaran a niveles bajos. Para entonces, el comercio mexicano con el estadounidense era del noventa por ciento.<sup>15</sup>

Después se realizó la Conferencia de la Habana y se creó el GATT. México se separó de las negociaciones y adoptó el sistema de la sustitución de importaciones. Se protegió a la industria, los impuestos eran bajos, el gobierno otorgó subsidios, exentó de contribuciones y sometió a las importaciones a rigurosos requisitos, arancelarios y no arancelarios.

Si bien es cierto que estas medidas favorecieron a la economía mexicana, con el tiempo, la competencia de los demás países y el sesgo importador en el que había caído el país, lo obligaron a abandonar de golpe este sistema. La tecnología mexicana no se había desarrollado, no era competitiva, y sólo se obtenían divisas derivadas del petróleo, indispensables para el crecimiento económico.

#### b) La inserción de México a la economía mundial.

La influencia que Estados Unidos ejerce sobre México es brutal. La economía de aquél es varias veces mayor que la de éste. Ya en la década de los setenta, el cincuenta por ciento de la riqueza mundial era controlada por

---

<sup>15</sup> Cfr. Meyer, Lorenzo. "La noticia de los diarios: Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá, asegura que sea la verdadera fórmula del éxito, preciso aclarar quiénes ganarán y quiénes perderán". En *La integración de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?* México: Siglo XXI, 1991, p. 17.

norteamericanos y por su calidad de tercermundista, México “[...] debía realizar su función principal como fuente de materias primas y mercado para los socios industriales capitalistas[...]”<sup>16</sup>

Miguel de la Madrid inició el proceso de apertura comercial. En 1983 comenzaron a eliminarse aranceles y para 1985 el procedimiento se aceleró, sobre todo por la adhesión al GATT al año siguiente. En 1987, sólo el cuatro por ciento de la Tarifa del Impuesto General de Importación estaba sujeto a permiso y los aranceles no sobrepasaban el veinte por ciento.

De golpe, en la economía se había adoptado el librecambismo, se dejaba sin protección a la incipiente industria y se permitía su confrontación con las multinacionales.

En 1986 se inició la Ronda Uruguay del GATT, México fue un activo promotor, sobre todo de la creación de un organismo mundial que regulara el comercio y así nació la OMC. Ya para entonces se habían iniciado las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

c) La firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte).

---

<sup>16</sup> Chomsky, Noam. *Lo que realmente quiere el Tío Sam*. Siglo XXI, México, 1997, p. 14.

La economía mexicana había sufrido fuertes contracciones a principios de la década pasada. Los factores fueron diversos, la caída en los precios del petróleo, la devaluación del peso, la creciente inflación, y “[...] principalmente por no participar en la economía global, lo cual también produjo la crisis de la deuda (externa)[...]”<sup>17</sup>

México estaba demasiado golpeado y con una economía endeble, el pago de la deuda externa era agobiante. Con estos problemas, Carlos Salinas decidió, en 1988, comenzar las negociaciones con los acreedores bajo los lineamientos del “Plan Brady”, -llamado así por el secretario del tesoro de los Estados Unidos Nicholas Brady.

Brady propuso la reducción de la deuda por los banqueros. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional estuvieron de acuerdo en la medida para aliviar la crisis mexicana. Solamente había un problema, todo este beneficio estaba condicionado, pues eran necesarias “[...] las reformas estructurales que los acreedores consideraban necesarias como garantía para el cumplimiento del servicio de la deuda”.<sup>18</sup>

La reestructuración de la deuda era un requisito indispensable para que México regresara a los mercados internacionales. Pero esta medida no era suficiente para garantizar el interés de los extranjeros. Se necesitaba que la

---

<sup>17</sup> Rubio, Luis. ob. cit. p. 91.

<sup>18</sup> Zebadúa, Emilio. “Del plan Brady al TLC: La lógica de la política exterior mexicana, 1988-1994”. En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994, p. 630.

política comercial se enfocara a la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento y para ello la apertura del mercado mexicano era indefectible.

Canadá y Estados Unidos habían comenzado acercamientos para acordar las bases sobre las cuales se realizaría el intercambio recíproco de mercaderías. El tratado que firmaron sería la base y fuente principal del TLCAN.

A causa de las condiciones impuestas para la reestructuración de la deuda externa, el mercado nacional se volvió atractivo para los inversionistas extranjeros. La apertura era total, mas las transnacionales no se confiaban demasiado del estado de cosas en aquel momento y deseaban mayor seguridad. "Las principales corporaciones multinacionales con inversiones en México (American Express, Eastman-Kodak, AT&T, entre otras) promovieron la idea de un pacto comercial en la región"<sup>19</sup> Esto consolidaría su presencia, además de brindarles la seguridad jurídica necesaria para desarrollarse sin cortapisas, - por ejemplo, se protegería la propiedad industrial, las inversiones, se eliminarían las barreras arancelarias y no arancelarias; en suma se conseguirían un mercado cautivo.

Hasta 1990, la posición de México era que para lograr un desarrollo estable de la economía, no se necesitaba formar parte de algún bloque comercial, resistiendo aun las presiones de las grandes empresas. El 26 de junio de 1989, el presidente de México declaró:

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 637.

"[...] México no pertenece ni quiere asimilarse a ninguna zona económica o bloque político alguno, quiere y está en posibilidades de aprovechar los nuevos equilibrios, la nueva conformación mundial para hacer avanzar las legítimas aspiraciones del pueblo mexicano"<sup>20</sup>

No se sabe si sólo era mera retórica o si en realidad el presidente pensaba esto, pues la postura cambió en 1990. El propio Carlos Salinas propuso el inicio de conversaciones encaminadas a la firma de un tratado que regulara las actividades comerciales entre México y Estados Unidos. El 10 de junio del mismo año, George Bush y el presidente mexicano se reunieron en Washington, en la entrevista coincidieron en la necesidad de lograr un acuerdo para regular el comercio y la inversión. Canadá todavía no era tomada en cuenta en la negociación.

Para el 8 de agosto, el secretario de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y la representante comercial de Estado Unidos,

---

<sup>20</sup> Mabire, Bernardo. "El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari". En *Foro internacional*, vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre 1994, p. 558.

A pesar de estas declaraciones, ya se habían realizado negociaciones con Estados Unidos: Convenio comercial (1946); Sistema generalizado de preferencias de Estados Unidos (1974); Convenio Textil (1975); Convenio de cooperación industrial y energética (1980); Memorándum del entendimiento en materia de comercio (1984); Convenio siderúrgico (1984); Entendimiento Bilateral en materia de Subsidios (1985); Entendimiento Bilateral sobre consultas en materia de comercio e inversión (1987); Entendimiento para facilitar el comercio y la inversión (1989). Blanco, Herminio. "Naturaleza y alcances del TLC". En *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 154-156.



recomendaron la firma de un tratado de libre comercio. Canadá se interesó en el asunto y se sumó a las negociaciones.

Los presidentes de Estados Unidos y de México, junto con el primer ministro de Canadá, el 5 de febrero de 1991, anunciaron el inicio formal de las negociaciones del convenio. La primera reunión de los negociadores se efectuó el 12 de junio en Toronto. El resultado de dicha reunión fue importante, pues en ella se definieron las áreas de negociación:

- a) Acceso a mercados.
  - Grupo 1. Aranceles y barreras no arancelarias.
  - Grupo 2. Reglas de origen.
  - Grupo 3. Compras gubernamentales.
  - Grupo 4. Agricultura.
  - Grupo 5. Industria automotriz.
  - Grupo 6. Otras industrias.
- b) Reglas de comercio.
  - Grupo 7. Salvaguardas.
  - Grupo 8. Antidumping, subsidios e impuestos compensatorios.
  - Grupo 9. Normas.
- c) Servicios.
  - Grupo 10. Principios generales.
  - Grupo 11 y 12. Financieros y seguros.
  - Grupo 13. Transporte terrestre.
  - Grupo 14. Telecomunicaciones.
  - Grupo 15. Otros servicios.
- d) Inversión.
  - Grupo 16. Inversión.
- e) Propiedad intelectual.
  - Grupo 17. Propiedad intelectual.
- f) Solución de controversias.

Grupo 18. Solución de controversias.

Las negociaciones del tratado terminaron el 19 de agosto de 1992. El 17 de septiembre fue firmado, *ad referendum*, por los jefes de gobierno de los tres países. Finalmente, el 1 de enero de 1994, entró en vigor el TLCAN.

El TLCAN es un tratado, esto no es un perogrullo, pues la Ley sobre Celebración de Tratados establece otra figura de convenio internacional, como lo son los acuerdos interinstitucionales. Esta ley define a los tratados como:

Artículo 2. [...] el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional, ya sea que su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen un compromiso.

Por su parte, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, dice que

Artículo 2, 1, a) [...] se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular: [...].

Esta definición no difiere de lo sustancial de la primera. Y efectivamente, el TLCAN fue acordado por tres países, por escrito, con la finalidad de crear una zona de libre comercio.

#### d) México en la solución de controversias internacionales.

La participación de México en la solución de controversias internacionales por medios alternativos no es nueva. En el siglo pasado para la solución de la guerra con Francia, se pactó crear una comisión de arbitraje que se dedicara a resolver los problemas entre franceses y el gobierno mexicano. De la misma manera se resolvió en el caso de las diferencias entre estadounidenses y México en 1839 y 1868. El caso más importante es sin duda el de la Isla de la Pasión, donde laudo arbitral fue adverso a México. También importante lo es el caso del Chamizal.

En todos los casos anteriores, el modo de solución fue el arbitraje.<sup>21</sup> En la Carta de las Naciones Unidas, de la que México es signatario, se establecen medios pacíficos de solución de controversias entre Estados:

Artículo 33. 1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ente todo, mediante la negociación, la investigación la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

En la Carta de la Organización de Estados Americanos se plasma algo parecido, en el artículo 25. Asimismo, en el TLCAN se prevén mecanismos como buenos oficios, comisión, conciliación, mediación y consultas para el arreglo de diferencias entre las partes, en el capítulo XI, XVII, XIX y XX. Para este trabajo, solamente consideraremos al arbitraje, en

---

<sup>21</sup> Cfr. Zorrilla, Luis G. *Los casos de México en el arbitraje internacional*. Porrúa, México, 1981.

este momento es pertinente mencionar qué es la solución alternativa de controversias y también cómo surgió el sistema de tribunales arbitrales en el tratado trilateral.<sup>22</sup>

### 1. Concepto de *controversia*.

La Corte Permanente de Justicia Internacional definió a las *diferencias*, en su sentencia del 30 de agosto de 1924 sobre las concesiones mavrommatis, de la manera siguiente: "Una diferencia es un desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho. Una contradicción de tesis jurídicas o de intereses entre dos personas".<sup>23</sup>

Tenemos que existen dos o más sujetos con un conflicto de intereses, político o jurídico. El conflicto puede ser resuelto por diversos medios, el tradicional es el de estricto derecho, por medio de un procedimiento ante un tribunal. Otros, considerados alternativos, tratan de hacer más eficaz el proceso, con la simplificación de trámites, ahorro de tiempo o aplicación de la equidad. En cualquier caso, se trata de un proceso en el que se resuelve una diferencia, ya por las mismas partes, ya con ayuda de un tercero o bien, por un tercero. En el primer caso estamos ante la negociación, en el segundo ante la mediación y en el tercero ante el arbitraje.

---

<sup>22</sup> Se hará un estudio detallado del arbitraje en el Capítulo 3.

<sup>23</sup> Citado por Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho Internacional Público*. Harla, México, 1998, p. 176.

El arbitraje es el procedimiento que más se parece al judicial, pues implica que un tercero habrá de resolver la controversia o conflicto de intereses, emitiendo una resolución, “[...] el órgano competente juzga la cuestión indicando la parte vencedora y la vencida”.<sup>24</sup>

## 2. Orígenes del procedimiento arbitral del capítulo 19 del TLCAN.

En el acuerdo comercial celebrado entre Estados Unidos y Canadá, se incluyó un capítulo, con el mismo número, que se refería a la instalación de paneles para resolver las controversias comerciales. Los canadienses tenían temor de que los Estados Unidos abusaran de la protección administrada para beneficiar a su industria.

Además de la supuesta seguridad que se obtenía con el capítulo 19, se abría paso a las negociaciones para eliminar la aplicación de las leyes compensatorias y *antidumping* entre las partes. Cuando se discutió el TLCAN, los propósitos fueron los mismos. Ahora bien, el GATT ya contenía un mecanismo para resolver disputas comerciales entre estados. Los artículos XXII y XXIII contienen los procedimientos relativos.

---

<sup>24</sup> Amigo Roldán, Carlos. “La solución de controversias internacionales y sus mecanismos”. En *Revista de la Facultad de Derecho de la universidad Complutense*. Anuario, No. 86, p. 94.

El procedimiento establecido por el GATT fue la base para el texto del tratado bilateral Canadá Estados Unidos, en éste sólo se codificó y amplió el procedimiento. Además de la presión de Canadá hacia Estados Unidos, ahora se sumaba la mexicana, pues ambos países estaban temerosos de la aplicación de la ley *antidumping* estadounidense con fines proteccionistas.<sup>25</sup>

Como más adelante lo expondremos, el capítulo 19 del TLCAN establece un procedimiento arbitral para la solución de controversias comerciales, un tanto ajeno a la práctica jurídica mexicana. En el texto del tratado es fácil encontrar barbarismos, algunos trascendentales, pues al tribunal arbitral se le llama "panel", que en español difiere en su totalidad del significado en inglés. La traducción del documento que sirvió de base a este capítulo, el tratado entre Estados Unidos y Canadá, se transcribió literalmente. Otro ejemplo es la frase "criterios de revisión" (standard of review) que en México conocemos como causales de nulidad.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Nieves Morrillo. Luis. "TLC: Mecanismo de resolución de controversias y el arbitraje comercial internacional". En *Revista de derecho puertorriqueño*. Vol. 35, No. 1, 1996, p. 32.

<sup>26</sup> Panel: Del antiguo francés panel, y éste del latín *pannus*, paño. Cada uno de los compartimentos, limitados comúnmente por fajas o molduras, en que para su ornamentación se dividen los lienzos de pared, las hojas de puertas, etc. 2. Elemento prefabricado que se utiliza para construir divisiones verticales en el interior o exterior de las viviendas y otros edificios. 3. Especie de cartelera de diversas materias y grandes dimensiones que, montada sobre una estructura metálica en paredes de edificios, carreteras u otros lugares, sirve como propaganda de productos, establecimientos, itinerarios públicos, etc. 4. Cada una de las tablas que forman el suelo movable de algunas embarcaciones pequeñas. *Diccionario de la Real Academia Española*. Espasa Calpe, Madrid, 1990.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LA CONSTITUCIÓN Y LOS TRATADOS

#### *I. La jerarquía normativa en el sistema jurídico mexicano. Análisis del artículo 133 de la Constitución.*

##### A. Planteamiento del problema.

La cuestión sobre la jerarquía normativa en México ha sido sumamente debatida. Diversas teorías sobre el tema han sido esgrimidas, algunas de ellas divergentes entre sí. El problema surge, según unos puntos de vista, de la redacción del artículo 133 de la Constitución y enfocan el debate en la existencia de una norma suprema que rige a todas las demás normas. Desde otra perspectiva el problema de la jerarquía de las normas se evade y se propugna por la coordinación o coexistencia de los órdenes jurídicos nacional e internacional.

En nuestra investigación no hemos trazado como objetivo el saber si es procedente o no el juicio de amparo en contra de las resoluciones de un panel binacional según lo prevé el TLCAN, y en su caso saber si es posible otorgar la protección de la justicia federal. En este caso hay dos órdenes normativos, el internacional y el nacional. El TLCAN es un tratado celebrado por tres Estados soberanos, de ahí que sea necesario interpretar lo dispuesto

por el artículo 133 constitucional o bien en su caso considerar al derecho internacional público, y así determinar cual de los dos sistemas de normas prevalecerá en caso de contradicción. Aunque todavía existe la posibilidad de que no exista un enfrentamiento entre los dos sistemas, sino que los dos coexisten sin interferencias mutuas, pues todo podría resolverse analizando los ámbitos competenciales de cada uno. Por todo ello expondremos de manera superficial las tres principales teorías sobre el problema del orden jurídico normativo mexicano, así como el punto de vista de la Suprema Corte además del propio.

## B. Las tesis monistas internacionalistas.

Dentro de esta postura el principal expositor es Kelsen, con su teoría pura del derecho, pues para él es “[...]lógicamente imposible aceptar la existencia de una norma del derecho internacional que haga depender su propia validez del reconocimiento del Estado, ya que la validez de semejante norma presupone la de un derecho internacional independientemente del reconocimiento”.<sup>27</sup>

En la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se establece, en congruencia con lo desarrollado por Kelsen:

Art. 26. *Pacta sunt servanda.*

---

<sup>27</sup> Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Traducción de Eduardo García Máynez. UNAM, México, 1995, pp. 453-454.



Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Según el precepto, ningún Estado puede violentar el cumplimiento de sus obligaciones; debe cumplirlas porque a ello se comprometió en ejercicio de su soberanía. Es más, ni siquiera se puede aducir que el derecho nacional está en contra del internacional, pues también se establece:

Art. 27. El derecho interno y la observancia de los tratados.

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

La Corte Permanente de Justicia Internacional se ha pronunciado sobre la relación de subordinación que existe entre el derecho nacional y el derecho internacional.

En el problema de las comunidades greco-búlgaras se dice que “[...] es un principio generalmente reconocido del derecho de gentes que, en las relaciones entre las potencias contratantes de un tratado, las disposiciones de una ley interna no pueden prevalecer sobre las de un tratado”.<sup>28</sup>

En el problema del trato de los nacionales polacos en Danzing, se argumenta la supremacía del derecho internacional sobre el nacional, pues los Estados usarían este argumento para incumplir con sus obligaciones:

[...] según los principios generalmente admitidos, un Estado no puede invocar frente a otro Estado las disposiciones constitucionales de este último, sino únicamente el

---

<sup>28</sup> Citado por Reyes, Carlos. *El arbitraje comercial en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Tesis de licenciatura. UNAM, 1995, pp. 57 y 58.

derecho internacional y los compromisos internacionales válidamente contraídos, por otra parte y a la inversa, un Estado no puede invocar frente a otro Estado su propia Constitución para sustraerse a las obligaciones que le impone el derecho internacional a los tratados en vigor[...]<sup>29</sup>

En el intercambio de poblaciones griegas y turcas, la Corte Internacional va más lejos. En su resolución, además de invocar la supremacía del derecho internacional, menciona que los Estados deben modificar su derecho interno para estar en posibilidad de cumplir con sus obligaciones internacionales:

[...] un Estado que ha contraído válidamente obligaciones internacionales está obligado a introducir en su legislación las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de los compromisos adquiridos.<sup>30</sup>

En México, se inclinan por esta postura Roberto Ríos Herrán Luis Malpica de la Madrid e Ignacio L. Vallarta. Ríos Herrán considera que los Estados, al celebrar un tratado, aplican el principio *pacta sunt servanda* y al mismo tiempo crean una norma de derecho internacional, con derechos y obligaciones, por esto “[...] el principio *pacta sunt servanda* y el principio de los derechos adquiridos [...] regulan a todos los tratados.”<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Ibidem, p. 58.

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Ríos Herrán, Roberto. “Revisión y solución de controversias. Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ¿Quid juris?. En *Revista de Derecho Privado*. Año 7, mayo-agosto 96, p. 120.

El mismo autor acepta el argumento de la Corte Internacional de Justicia:

[...] los Estados firmantes (tienen la obligación) de realizar los cambios necesarios en sus derechos internos con el fin de adecuarlos a las disposiciones del tratado[...] (pues en caso contrario incurre) en faltas que generarían su responsabilidad internacional por incumplimiento de sus compromisos.<sup>32</sup>

Luis Malpica cree en la existencia de un derecho internacional superior a los órdenes jurídicos nacionales. Para él, el concepto de soberanía absoluta ha evolucionado hasta llegar al de soberanía relativa, única forma en la que puede existir un derecho nacional:

La supranacionalidad está en íntima relación con la soberanía. La primera implica una limitación de la segunda. Ha habido una evolución del concepto de soberanía absoluta de inicios de siglo, al concepto de soberanía relativa, única forma de la existencia de un derecho internacional.

El fenómeno de la globalización económica, aunado a la integración de bloques regionales, con facultades supranacionales, plantea la necesidad de una precisión del concepto de soberanía: éste forma parte del debate contemporáneo.<sup>33</sup>

Ignacio L. Vallarta opina que el derecho internacional no es inferior ni se supedita al derecho nacional, aceptar lo contrario implicaría para México su separación del conjunto de naciones civilizadas. También implicaría el pensar que la constitución de un Estado puede regir el orden interno de las demás naciones:

---

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 121.

La constitución de un país no regula más que las relaciones interiores de sus poderes públicos y no tiene jamás por objeto las que se establecen ó existen entre el Gobierno nacional y los extranjeros, [...]<sup>34</sup>

Para Vallarta es evidente la necesidad de cumplir con las obligaciones internacionales. La ley internacional “[...] que así concede derechos como impone deberes á los Estados, es tan obligatoria para éstos en su caso, como su Constitución misma”.<sup>35</sup> Y si la Constitución es omisa en cuanto a la obediencia que se debe tener del derecho internacional no importa, este argumento no podría desconocer las obligaciones del Estado y por ello se tienen que

[...]respetar derechos y cumplir deberes que la ley de las naciones como tales declara; porque las relaciones exteriores no pueden ni existir si ésta se desconoce, so pretexto de que la Constitución no manda literalmente que esa ley se obedezca.<sup>36</sup>

Víctor Bazán opina, junto con Ricardo Méndez, que no se puede aceptar que “[...] la base de las obligaciones de los Estados se sujete a unilateralidades caprichosas [...]”,<sup>37</sup> además de que México ha propugnado por

<sup>33</sup> Malpica de la Madrid, Luis. *El arbitraje comercial internacional como mecanismo alternativo de solución de controversias de prácticas desleales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Tesis doctoral, UNAM, 1995, p. 509.

<sup>34</sup> Vallarta, Ignacio L. *Cuestiones constitucionales. Votos*. Tomo IV. Porrúa, México, 1989. pp. 165 y 166.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 165.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 167.

<sup>37</sup> Bazán, Víctor. “Aproximación a ciertas cuestiones jurídicas que suscitan el Tratado de libre Comercio de América del Norte y el Tratado de Asunción”. En *Boletín Mexicano de derecho Comparado*. Nueva serie, año XXVII, No. 80, mayo-agosto 1994, p. 303.

la solución pacífica de controversias, por lo que no podría desconocer las resoluciones de los organismos arbitrales internacionales.

### C. Tesis monistas internistas

En México, los doctrinarios que siguen la tendencia de la supremacía del derecho interno sobre el internacional son la mayoría y la bibliografía al respecto es extensa, pues como ya lo mencionamos la cuestión de la jerarquía de las normas ha sido abordada por varios autores desde el siglo pasado.

Nosotros abordaremos solamente el problema de si el derecho nacional está sobre el internacional o viceversa, sin entrar a la discusión de la clasificación de las normas desde el punto de vista del derecho interno, pues tal cuestión se aleja del objeto de nuestra investigación.

En principio, mencionaremos a los autores que se postulan a favor de la supremacía del derecho interno, entre otros tenemos a Enrique Sánchez Bringas<sup>38</sup>, Eduardo García Máynez, Mariano Coronado, Elisur Arteaga Nava,

---

<sup>38</sup> Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Porrúa, México, 1995. p. 188 y ss. García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Porrúa, México, 1995. P. 87. Coronado, Mariano. *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*. UNAM, (Nueva Biblioteca Mexicana. 68), México, 1977, p. 233. Arteaga Nava, Elisur. "La supremacía constitucional y la jerarquía de las leyes". *En Alegatos*. No. 23, enero-abril 1993, p. 114 y ss. Pereznieto Castro, Leonel. *Derecho Internacional*

Leonel Pereznieto Castro, Filiberto Pacheco Martínez, Jorge Adame Goddard, Daniel Moreno, Juan de Dios Gutiérrez Baylón, Fernando Hernández Gómez, Luis Miguel Díaz, Jorge Carpizo, Ruperto Patiño Manfer, Raúl García Moreno, Mario de la Cueva, J. C. Thomas y Sergio López Ayllón.

Los autores citados coinciden en una cosa, aunque algunos no estén de acuerdo con ella, y consiste en que la Constitución establece en el artículo 133, que todas las demás normas se le supeditan y no pueden contrariarla, sobre todo esto no da lugar a dudas desde la reforma a la misma en 1934 de la cual fue autor Oscar Rabasa y es comentada por Felipe Tena, citando al mismo:

---

*Privado*. Harla, México, 1995, p. 210. Y "El Artículo 133 constitucional, una relectura". En *Juridica*, No. 25, 1994. Pacheco Martínez, Filiberto. *Derecho de la Integración Económica*. Porrúa, México, 1998. Adame Goddard, Jorge. "Relaciones entre el Tratado de Libre Comercio y la legislación mexicana". En *Revista de Investigaciones Jurídicas*, No. 16, 1992, p. 9. Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa, México, 1993, p. 41 y ss. Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. "Tratados y resoluciones internacionales incorporados inconstitucionalmente al Derecho Mexicano". En *Lex*, Noviembre, 1995, p. 42 y ss. Hernández Gómez, Fernando. "Consideraciones sobre la inconstitucionalidad de los mecanismos para la solución de controversias contenidos en los capítulos XIX y XX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En *Revista de Derecho Privado*, Año 6, No. 18, septiembre-diciembre, 1995, p. 103 y ss. Díaz, Luis Miguel. "Tratados internacionales y la Constitución". En *Anuario Jurídico*, III UNAM, 1985, p. 533 y ss. Carpizo, Jorge. "La interpretación del artículo 133 constitucional". En *Estudios Constitucionales*, Porrúa, México, 1991, p. 1 y ss. Manfer Patiño, Ruperto. "Los tratados internacionales en la Constitución mexicana". En *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo XLII, enero-abril, Nos. 181-182, 1992, p. 93 y ss. García Moreno, Raúl. "Aspectos constitucionales del Tratado de Libre Comercio". En *Revista Mexicana de Justicia*, Nueva época, No. 1, enero-marzo, 1994, p. 25 y ss. Cueva, Mario de la. *Teoría de la Constitución*. Porrúa, México, 1982. López Ayllón, Sergio y J. C. Thomas. "El capítulo XIX del TLCAN: desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del civil law y del common law en la zona de libre comercio". En *Revista de Derecho Privado*, Año 7, mayo-agosto, 1996, p. 37 y ss.

El promotor de la reforma explica que para llevarla a cabo se tuvo en cuenta la conveniencia de disipar las dudas y confusiones que suscitaba el laconismo anglosajón del texto primitivo del artículo 133 de nuestra Constitución: “Surgía la primera duda –dice- respecto de a si la Constitución y los tratados eran de jerarquía igual. O si había diverso rango entre los primeros y los segundos[...] (la Constitución) [...] expresamente dispone que ella es ley suprema, en toda la Nación, y cuando establece que los tratados también lo serán, es claro que tal cosa es cierta siempre y cuando estos se ajusten a los preceptos expresos de la propia ley fundamental”.<sup>39</sup>

Y así es, el sentido gramatical del artículo 133 no deja lugar a dudas en su interpretación:

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

Pero aun antes de la reforma comentada, en el siglo pasado, Mariano Coronado se pronunciaba por la supremacía de la Constitución, pues para él no resultaba lógico que subsistan dos normas de este tipo, sólo una puede serlo. “Esa ley suprema no es otra que la Constitución”. En el caso de que existiera alguna contradicción entre las leyes secundarias y la ley suprema, debe prevalecer ésta, en caso contrario la consecuencia sería “[...] la más completa anarquía. El total aniquilamiento de nuestro sistema de gobierno”.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Tena Ramírez, Felipe. ob. cit. p. 42.

<sup>40</sup> Coronado, Mariano. ob. cit. p. 233.

Hoy, uno de los autores que con más fuerza defiende esta postura, es Elisur Arteaga. Con un pensamiento parecido al de Coronado, aquél autor se pronuncia por la indiscutible supremacía constitucional. El sustento lo encuentra en el artículo 40 de la propia Constitución, el cual encierra un principio que se manifiesta de dos maneras. La primera es explícita, pues el artículo dispone qué es una ley fundamental. La segunda forma es implícita: “[...] que se desprende del término que se utiliza para denominarla (a esa ley fundamental): Constitución, lo es por cuanto que constituye, faculta y limita.”<sup>41</sup> Además, este principio se complementa con lo dispuesto por el artículo 107 constitucional, pues en él se dispone que los jueces federales y locales deben defender la Constitución por vía del juicio de amparo.

Es inherente el (sic) concepto Constitución al (sic) ser suprema; no puede ser de otra manera: lo es por cuanto a que ella está abocada a constituir, y para poder hacerlo requiere que todo en lo interior le esté subordinado y estructurado siguiendo sus lineamientos generales. Nada que le sea contrario puede subsistir o ser válido.<sup>42</sup>

Ahora bien, en relación con nuestro tema, que es la relación existente entre los tratados y la ley nacional, con base en lo anterior la conclusión es evidente. Como la Constitución es norma de normas y nada ni

---

<sup>41</sup> Arteaga Nava, Elisur. ob. cit. p. 113. En el caso MEX-94-1904-02, los panelistas consideraron que la Constitución prevalece sobre cualquier ley y que los tratados tienen la misma jerarquía que las leyes emanadas de la Constitución, por encima de las leyes federales, que a su vez tienen mayor jerarquía que los reglamentos. *Diario Oficial*. 11 de septiembre de 1995.

<sup>42</sup> Arteaga Nava, Elisur. ob. cit. p. 114.



nadie puede normarla ni contradecirla, cualquier ordenamiento que conculque lo dispuesto por ella es inconstitucional.

[...] la inconstitucionalidad de una norma derivada puede originarse tanto por estar en contra de un texto fundamental ya vigente al momento de emitirse, como por contradecir una reforma constitucional. Este principio es aplicable en los casos de los tratados internacionales.<sup>43</sup>

En la Constitución comentada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, Alonso Gómez Robledo escribe que como los tratados deben estar de acuerdo con la Carta Magna, si un particular es afectado por la indebida aplicación de un convenio internacional, puede acudir al juicio de amparo.<sup>44</sup>

#### D. Teoría dualista.

Hay una tercera postura que difiere de las dos anteriores. Esta teoría busca librar el problema en la aplicación del derecho internacional y el interno cuando hay un conflicto de competencias pues tal no existe, los órdenes jurídicos son autónomos y diferenciados. No existe entre el derecho nacional y el internacional una relación de jerarquía, sino que los dos coexisten sobre ámbitos competenciales que no se superponen, luego la relación es de coordinación. Triepel y Anzilotti son los máximos representantes de esta

---

<sup>43</sup> *Ibidem.* p. 118.

<sup>44</sup> Gómez Robledo Verduzco, Alonso. "Artículo 133". En *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. III, UNAM, IJGDF, México, 1992, p. 592.

corriente. El primero dice que el derecho interno rige las relaciones internas del Estado, mientras que el internacional lo hace en las relaciones externas<sup>45</sup>.

A su vez Anzilotti postula cuatro principios derivados de esta teoría:

- No pueden existir normas o normas internas obligatorias en virtud de la norma básica del orden internacional.
- Las normas internacionales no pueden influir sobre el valor obligatorio de las normas internas y viceversa.
- Entre el derecho interno y el internacional no puede existir conflicto en sentido propio.
- El DIP (Derecho internacional público) puede, sin embargo, referirse al derecho interno y éste al derecho internacional.<sup>46</sup>

En México, Víctor Bazán<sup>47</sup>, Laura Trigueros, María Carmona Lara, Jorge Adame y Loreta Ortiz junto con Fernando Alejandro Vázquez defienden esta postura:

La forma en que se da una posible solución a esta interacción de sistemas jurídicos la encontramos en la fundamentación de la llamada teoría dualista, en la que se considera el sistema jurídico internacional, representado por

---

<sup>45</sup> Cfr. Ortiz Ahlf, Loreta. ob. cit. p. 6.

<sup>46</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>47</sup> Bazán, Víctor. ob. cit. p. 301 Trigueros Gaisman, Laura. "La aplicación de tratados internacionales en el sistema federal. la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de la Nación". En *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*. Octubre 1996. p. 95 y ss. Carmona Lara, María del Carmen. "Integración económica y acuerdo de libre comercio de la América del Norte. Mecanismo de solución de controversias". En *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*. Jorge Witker, coordinador. UNAM, México. 1997. p. 89 y ss. Adame Goddard, Jorge. "El Tratado de Libre Comercio en el orden jurídico mexicano". En *El Tratado de Libre Comercio*. Jorge Witker, coordinador. UNAM, México. 1995. Ortiz Ahlf, Loreta y otros. *Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio*. Themis, México. 1994.

los tratados y las negociaciones internacionales, multi o bilaterales, como autónomo, y la autonomía que sin discusión, tienen los sistemas jurídicos nacionales.

La teoría dualista permite una mayor interpretación, se considera al derecho nacional y al internacional como autónomos, sin relaciones de jerarquía dentro de un orden jurídico unitario, como sistemas que se relacionan en esquemas de coordinación.<sup>48</sup>

Fernando Vázquez Pando y Loretta Ortiz dicen que la solución en la aplicación del derecho nacional y el internacional se obtiene a partir de una análisis de sus ámbitos de aplicación, “[...]las disposiciones del tratado se presentan como normas especiales aplicables en ciertos casos a ciertos sujetos[...]”, de ahí que no sea posible que exista conflicto, pues “[...]las leyes internas se presentan como normas generales aplicables a todos los casos no regulados por una normatividad especial.”<sup>49</sup>

Con una posición más radical y separada de las opiniones comunes, Leonel Pereznieto, con un análisis gramatical del artículo 133, dice que los tratados están ubicados en el mismo nivel jerárquico de la Constitución. Así, cuando el tratado es firmado y aceptado, se “amplía” la experiencia jurídica de la Constitución, a pesar de que la materia del tratado no esté prevista en el Constitución. “Con ello, a nuestro entender, se cumpliría el deseo del Constituyente que, al saber que no podría preverlo todo, dejó abierta esta vía de ‘adición’ de nuestra carta fundamental”.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Carmona Lara, María. ob. cit. p. 90.

<sup>49</sup> Cfr. Ortiz Ahlf, Loretta. ob. cit. p. 56.

<sup>50</sup> Pereznieto Castro, Leonel. ob. cit. p. 219.

Un pensamiento parecido tuvo Vallarta a fines del siglo pasado. Él considera que no es necesario llevar al extremo el principio de que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta, sobre todo en el ámbito internacional. El presidente puede llevar a cabo negociaciones internacionales a pesar de que no haya facultad expresa sobre las materias en las que puede hacerlo y a pesar de que esas materias estén reservadas a las entidades federativas de forma exclusiva:

[...] si bien nuestra Constitución no concede expresamente al ejecutivo la prerrogativa de otorgar extradiciones, si formula el precepto general de que se deriva tal facultad; ese precepto es el que confiere al Presidente la atribución de dirigir las negociaciones diplomáticas ajustándose a las reglas internacionales.<sup>51</sup>

## E. Interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

TRATADOS, VALIDEZ DE LOS. Todo tratado o convenio celebrado por el Presidente, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución y en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica.<sup>52</sup>

Esta es una tesis jurisprudencial célebre emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte. En ella se considera al derecho internacional como parte

---

<sup>51</sup> Vallarta, Ignacio. ob. cit. p. 167

<sup>52</sup> Quinta Epoca Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: CXX, p. 1883. Amparo penal en revisión 941/49. 13 de marzo de 1950. Unanimidad de cuatro votos. Relator: Fernando de la Fuente.

del nacional, es decir, aquél es asimilado al orden jurídico interno y por ello se le otorga supremacía a la Constitución tal como lo dispone ella misma. Si bien es cierto que la interpretación es gramatical, textual, también es cierto que los ministros alegan que no tienen facultades para legislar y su misión es nada más interpretar la norma. *Dura lex, sed lex.*

En una tesis de 1948 el pensamiento del máximo tribunal era el mismo, al resolver sobre la relación entre los tratados y la Constitución. En el fondo, los argumentos también se basan, como en la anterior resolución, en que sólo hay una norma suprema de la cual se derivan todas las normas, que sólo la positivizan por lo que no deben contrariarla.

TRATADOS INTERNACIONALES, VALIDEZ DE LOS. El artículo 133 de nuestra Constitución, [...] se refiere a que las Convenciones y Tratados celebrados, no estén en pugna con los preceptos de la misma Ley Fundamental, es decir, que "estén de acuerdo con la misma". Es pues evidente, que todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica.<sup>53</sup>

El criterio de la Corte se conservó durante mucho tiempo y fue reafirmado en diversas resoluciones, algunas veces refiriéndose al problema entre la legislación federal y los tratados y no en relación con la Constitución, pero en todo caso en esas tesis se argumenta que no hay razón para pensar que

---

<sup>53</sup> Semanario Judicial de la Federación. 5 época. tomo XCVI, p. 1639.

las leyes del Congreso se supeditan a las convenciones internacionales, la conclusión entonces es que tanto las leyes federales como los tratados deben respetar el contenido constitucional. A ejemplo de esto tenemos:

**LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES.  
TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA.** De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.<sup>54</sup>

Esta tesis es muy interesante e ilustrativa para nuestro trabajo. En ella se puede apreciar claramente lo que hemos comentado. En atención a la doctrina de Kelsen, la Corte crea una pirámide jurídica de prelación. La cúspide es ocupada sólo por la Constitución, en un segundo nivel se encuentran los tratados y la legislación del Congreso. Así, éstas normas se deben adecuar con la norma constitucional y entre ellas no hay prelación.

---

<sup>54</sup> Octava Epoca, Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 60, Diciembre de 1992, Tesis: p. C/92, p. 27. Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

Hay muchas más tesis relacionadas con la anterior. Como los argumentos son los mismos sólo las citaremos a pie de página.<sup>55</sup> Enseguida habremos de comentar tres tesis emitidas por el Pleno de la Suprema Corte en 1996, al interpretar el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes.

En el debate sobre la contradicción de tesis de los tribunales colegiados, se plantearon tres preguntas para la resolución del problema:

- ¿Cuáles son los requisitos formales que deben cubrir los poderes otorgados en el extranjero, de conformidad con el Protocolo de Washington?
- ¿Cuál es el derecho aplicable para determinar la validez formal de dichos poderes?
- ¿Qué requisitos pueden exigirse, en el estado de ejecución, para dar eficacia a tales poderes?

La primera pregunta se refiere a la interpretación del tratado, la segunda al problema que hemos venido comentando, la interpretación del artículo 133, la tercera también se refiere a la interpretación del tratado. La

---

<sup>55</sup> Quinta época, tercera sala, Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXIV, página 2156. Petróleos Mexicanos. 11 de junio de 1945. Cuatro votos. Séptima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, tomo 151-156, p. 196. Tercer Tribunal Colegiado de materia administrativa del primer circuito. Amparo en revisión 256/81. C. H. Boehring Sohn. 9 de julio de 1981. Amparo en revisión 269/81. José Ernesto Matsuy. 14 de julio de 1981. Amparo en revisión 160/81. National Research Development Corporation. 16 de julio de 1981. Quinta época, tercera sala, Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXVIII, página 1417. Petróleos Mexicanos. 4 de mayo de 1946. Cuatro votos.

cuestión principal fue determinar la posición de los tratados en el sistema jurídico mexicano, pero sobre todo en relación con la legislación estatal. El problema pues, era la armonización de los enfoques del derecho constitucional con el internacional.

Ambas posturas ya las hemos descrito de manera breve y tal parece que son irreconciliables. La postura dualista, por su parte, evade el problema de la jerarquía. Sólo desea conocer la ley aplicable por medio del análisis de los ámbitos de validez y por medio de los principios jurídicos.

Los ministros de la Corte se enfrentaron al problema de la jerarquía normativa. Si decían que prevalecía el derecho interno, la sanción internacional era el resultado. En caso contrario, si quien prevalecía era el derecho internacional, los problemas de constitucionalidad serían evidentes.

A continuación transcribiremos la tesis emitida por el Pleno. Su contenido en realidad es sorprendente, ya que se otorga supremacía a los tratados sobre las leyes ordinarias. El razonamiento es curioso y se apega a la teoría dualista. Como los actos regulados por el Protocolo tienen un elemento de internacionalidad, no se les puede aplicar la ley local, por ser el tratado una ley especializada y según dice el principio que la ley especial prevalece sobre la general, luego el tratado es el que se aplica a pesar de las contradicciones que tenga con la legislación nacional. Nosotros podemos concluir entonces y con el razonamiento de la Corte que todos los tratados van a prevalecer sobre la ley nacional. Esto se explica porque todos los tratados regulan actos con elementos de internacionalidad. Los actos, por el mero hecho de estar



regulados por el tratado ya tienen el elemento internacional y deben ser regulados por la ley especial, que prevalece sobre la ley nacional que es general.

PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MEXICO CUANDO SE RIGEN POR EL ARTICULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL REGIMEN LEGAL DE LOS PODERES. NO DEBEN OBSERVAR LOS REQUISITOS DE FORMA PREVISTOS EN OTRAS LEYES MEXICANAS PARA LOS PODERES QUE SE OTORGUEN EN TERRITORIO NACIONAL. Para examinar la validez formal de un poder otorgado por una sociedad en el extranjero que esté destinado a surtir efectos en México, al cual resulte aplicable sólo el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes de diecisiete de febrero del mil novecientos cuarenta, ratificado por México y publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, no debe atenderse a los requisitos de forma que otras leyes mexicanas —como las del Notariado del Distrito Federal y de los Estados, los Códigos Civiles federal y locales, el Código de Comercio o la Ley General de Sociedades Mercantiles— exijan para el otorgamiento de poderes en México, ni a la interpretación jurisprudencial que de las mismas se haya elaborado, sino a lo preceptuado por el artículo I del citado Protocolo, toda vez que sus reglas deben entenderse incorporadas al nuestro derecho en términos del artículo 133 de la Ley Fundamental y, por lo mismo, de observancia obligatoria y aplicación directa en esta materia, por cuanto regulan específicamente los poderes otorgados en el extranjero, supuesto éste que es distinto del que se ocupan aquellas leyes que se refieren al otorgamiento de poderes en territorio mexicano.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Octava Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 78, Junio de 1994, Tesis: p./J. 14/94, p.12. Contradicción de tesis 3/92. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Segundo Circuito. 1o. de marzo de 1994. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Lo anterior sólo conduce al absurdo. Se trata de legitimar la actuación del ejecutivo en el plano internacional y se le permite hacerlo como un legislador irregular. En efecto, el Presidente está facultado por la Constitución para celebrar tratados, pero el fundamento que se utiliza, el artículo 133, no dice sobre qué materias puede hacerlo. Para evitar el problema, el mencionado artículo se interpreta de manera aislada del texto de la Constitución.<sup>57</sup>

Carpizo comenta que la Constitución es la ley suprema, en segundo nivel se encuentran las leyes constitucionales y los tratados, en un tercer nivel las leyes ordinarias. Así, no puede existir conflicto entre las leyes ordinarias y los tratados, pues éstos son superiores y en caso de contradicción deben prevalecer sobre aquéllas. El problema para este autor es el caso de la contradicción entre una ley constitucional y un tratado, pues están al mismo nivel:

{...}un tratado posterior deroga la ley anterior que lo contradiga, pero no se trata de una *auténtica abrogación* pues sólo sucede en los casos de aplicación concreta y en ese momento se prefiere el precepto del tratado al precepto interno.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Cfr. Manfer Patiño, ob. cit. p. 93 y ss. Para una posición contraria véase Vallarta, ob. cit. p. 167 y Pereznieto, ... *Derecho Internacional*. Ob. cit. p. 203. El problema tiene actualidad: el órgano facultado para legislar en materia de comercio es el Congreso de la Unión, pues así lo prevé el artículo 73.X de la Constitución. En el caso del TLCAN los órganos que intervinieron fueron el Senado y el Presidente y la pregunta es ¿de dónde les nació la facultad para legislar en materia de comercio? El TLCAN es una ley y regula el comercio. El problema se evitaría con la participación del Congreso, y si no se hubiera realizado la reforma al artículo 133 que ya mencionamos.

En una interpretación armónica, la conclusión sería diferente a la que llegó la Corte. El artículo 89 prevé las facultades del presidente. Establece las materias sobre las cuales puede actuar. A su vez el artículo 76 de la misma Constitución establece las facultades del Senado y también señala sobre cuáles materias. En este caso y según el texto del artículo 133, el presidente sólo puede celebrar tratados que versen sobre las facultades que le han sido delegadas y como también participa el Senado, el tratado podría comprender las materias sobre las que éste tiene facultades. Además, con esta interpretación se salva la garantía del artículo 16, ya que en él se ordena que los actos de la autoridad deben fundamentarse. Lo curioso es que al celebrar las convenciones internacionales, el presidente sólo señala al artículo 133, en el que ya vimos no están señaladas las materias para su celebración.

El problema se agrava aún más cuando el presidente firma tratados que ya no corresponden a las facultades de la Federación, por ejemplo en materia civil y que es el caso del Protocolo que venimos comentando.

Hay que recordar lo previsto en el artículo 124 de la Constitución. En él se regula el principio de las facultades residuales, todo lo que no esté expresamente conferido a los funcionarios federales se entiende reservado a los Estados. la disposición no merece mayor explicación pues su redacción es clara y no deja lugar a dudas. Por ello no es comprensible la siguiente tesis de la Suprema Corte, en la cual se dice que como el tratado regula "cuestiones

---

<sup>58</sup> Carpizo, Jorge. "La interpretación del artículo 133 constitucional". En *Estudios constitucionales*. Porrúa, México, 1991, p. 23.

jurídicas del tráfico internacional”, éstas son de orden federal y no se aplican las leyes locales para su regulación, a pesar de que sea una materia civil y a pesar de que el acto tendrá efectos en territorio nacional.<sup>59</sup> Lo anterior se reafirma si recordamos el texto original del artículo 133, donde se señalaba que el facultado para aprobar los tratados era el Congreso. En 1934 se cambió, de manera inexplicable y no explicada en el *Diario de los Debates*, la palabra “congreso” por “senado”. Así, el presidente tenía la posibilidad de convenir tratados con un espectro competencial más amplio, pues se incluía al Congreso y no sólo al Senado, la Corte ha emitido la siguiente jurisprudencia en relación con el tema:

LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACION JERARQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCION. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al

---

<sup>59</sup> Octava Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: 78, Junio de 1994, Tesis: p./J. 13/94, p. 11. Contradicción de tesis 3/92. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Segundo Circuito. 1o. de marzo de 1994. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz. Nota aclaratoria: El segundo resolutivo regido por los considerandos cuarto, quinto y sexto, fue objeto de tres votaciones, porque se examinaron tres temas de contradicción de tesis.

establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional.<sup>60</sup>

Para efectos de la interpretación del artículo 133, colocamos a las constituciones y leyes de las entidades federativas en un rango inferior a las leyes federales, sin embargo es necesario precisar que en el sistema federal mexicano no es posible hablar de una supremacía de la legislación federal sobre la estatal. Se trata más bien de un problema de competencia, pues existen materias que están reservadas a los estados para su regulación. Jorge Carpizo comenta que “[...] en México el problema de este artículo (el 124) es de competencia [...] en México, donde no existen facultades concurrentes y si

---

<sup>60</sup> Octava Epoca Instancia: Tercera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: VII-Marzo Tesis: 3a./J. 10/91 Página: 56 Amparo en revisión 1838/89. Bufete Jurídico Fiscal, S. A. de C.V. y otros. 14 de mayo de 1990. Cinco votos. Ponente: Jorge Carpizo Mac Gregor. Secretario: José Juan Trejo Orduña. Amparo en revisión 3776/89. Carracedo Alimentos, S. A. de C.V. 18 de junio de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Amparo en revisión 252/90. Direvex, S. A. de C.V. 18 de junio de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Amparo en revisión 2118/89. Constructora Copan, S. A. de C.V. 6 de agosto de 1990. Cinco votos. Ponente: Sergio Hugo Chapital Gutiérrez. Secretario: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Amparo en revisión 2010/90. Sales del Bajío, S. A. de C.V. 13 de agosto de 1990. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot. Tesis de Jurisprudencia 10/91 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión privada celebrada el once de marzo de mil novecientos noventa y uno. Por unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: Presidente Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y José Llanos Duarte. NOTA: Esta tesis también aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 39, Marzo de 1991, p. 47.

tenemos un artículo 124, que contiene la palabra expresamente, es imposible que haya supremacía del derecho federal sobre el local".<sup>61</sup>

En el caso de otros países, para evitar los problemas de competencia entre la Federación y sus partes, al firmar el tratado se incluye la "cláusula federativa". Así, se prevé que el obligado es la Federación y los estados que lo componen conservan su capacidad para regular las materias que le competen, incluso en contravención del tratado.

Otro ejemplo es el del juicio de amparo. Supongamos que un tratado prohíbe la procedencia del juicio de garantías. Con el criterio de discriminación ley general/ley especializada, el tratado prevalecería sobre la Ley de Amparo, pues como regula un acto con un elemento "extraño" o de internacionalidad, es decir, es una materia especializada, prevalece sobre el derecho nacional a pesar de las disposiciones en contrario, tal y como lo dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

PODERES OTORGADOS EN EL EXTRANJERO. PARA QUE SURTAN EFECTOS EN MEXICO CONFORME AL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL REGIMEN LEGAL DE LOS PODERES. NO SON NECESARIOS SU REGISTRO Y PROTOCOLIZACION MIENTRAS NO LO EXIJA UNA LEY FEDERAL. De lo dispuesto por el artículo VII del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes del diecisiete de febrero de mil novecientos cuarenta, ratificado por México y publicado en el Diario Oficial de la Federación del tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, en el sentido de que los poderes otorgados en el país extranjero no requieren como formalidad previa a su ejercicio la de ser registrados o protocolizados en oficinas

---

<sup>61</sup> Crapizo, Jorge. ob. cit. p. 21

determinadas, sin perjuicio de que se practique el registro o la protocolización cuando así lo exija la ley como formalidad especial en determinados casos, se desprende, como regla general, que no son necesarios el registro y protocolización de tales poderes, sino sólo en aquellos supuestos que por sus características particulares, ameriten la observancia de estas formalidades, cuando así lo establezca la ley aplicable en el lugar en donde vaya a ejercerse el poder. En México no existe ninguna ley federal que de manera general y compatible con el Protocolo establezca los casos en que, para estos efectos, los poderes otorgados en el extranjero deben protocolizarse y registrarse, en cuya razón debe regir la norma general del tratado que libera de la observancia de estas exigencias, *sin que sea obstáculo para lo anterior que alguna ley local disponga una regla de eficacia distinta, toda vez que la materia de que se trata es del orden federal, por cuanto atañe a cuestiones Jurídicas relativas al tráfico internacional, de modo que no son aplicables al caso las leyes que expidan las legislaturas locales sobre materia notarial o registral.*<sup>62</sup>

Tomar una postura al respecto es difícil. Si pensáramos en la supremacía de los tratados, se contradice a la Constitución en diversos artículos y a las constituciones locales. La posición contraria nos impele a la responsabilidad internacional por incumplimiento de los pactos internacionales.

Ya señalábamos antes que no siempre se pactan los convenios internacionales de manera legal, en este caso ¿si se podría incumplir el tratado? O bien ¿ los tratados si pueden derogar o abrogar las leyes de los Congresos locales o del federal con violación de las Constituciones de las entidades federativas o del artículo 72 de la Constitución Federal?.

---

<sup>62</sup> Octava Epoca, Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 78, Junio de 1994, Tesis: p./J. 14/94. Cursivas nuestras.

Por nuestra parte creemos que entrar a la discusión de la jerarquía de las normas en el derecho interno es algo bizantino. Si una ley local se adecua a lo establecido por la Constitución local y además no contradice a la Constitución Federal, no hay por qué considerar que una ley federal prevalece sobre aquélla, ambas positivizan a la norma fundamental.

#### F. Opinión personal.

De manera breve expondremos nuestra opinión sobre el problema de la jerarquía normativa en el derecho mexicano y la relación de éste con el derecho internacional. Para ello consideramos ineludible comentar el artículo 133 de la Constitución y la Ley sobre Celebración de Tratados.

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

El artículo menciona que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados son la ley suprema de toda la Unión. En principio, esto orilla a considerar que los tres tipos de normas están en un mismo nivel jerárquico, pero no es así. El propio precepto prevé la adecuación formal y sustancial de los tratados a la Constitución.



Los tratados, para ser ley suprema, deben cumplir el requisito procedimental de haber sido celebrados por el presidente y aprobados por el Senado. Un segundo requisito es en cuanto al fondo, es decir, el contenido de los tratados. Éstos deben adecuarse a la Constitución, es decir, no deben contradecirla.

La Ley sobre Celebración de Tratados, en el artículo 1, define los tratados:

- I. "Tratado": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualesquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

La definición no agrega nada al debate de la jerarquía normativa y tampoco el resto de la ley, la que sólo se limita a repetir el procedimiento de celebración de los acuerdos internacionales.

En la definición también se menciona que los tratados se rigen por el derecho internacional público. Si ese fuera el caso, el artículo 133 de la Constitución ya estaría derogado, pero no es así.

En la aprobación y celebración de un tratado participan el Senado y el Presidente, éste lo negocia y aquél lo aprueba, pero ¿en el caso de una

convención que choque con la Constitución y celebrado por el presidente con aprobación del senado, es válido respetar su contenido?

¿Los funcionarios de la Federación están en la posibilidad de adquirir compromisos internacionales aun cuando contravengan las disposiciones constitucionales?

Nosotros aceptamos el hecho de que el incumplimiento de los compromisos internacionales acarrea una sanción y por ello deben cumplirse los tratados. Las convenciones internacionales son celebradas de manera bilateral o multilateral; dos personas se obligan y una sola de ellas no puede variar los términos del convenio y dejar de cumplirlo en detrimento de los derechos de la otra parte. Hasta aquí parece impecable la teoría, mas ¿dónde reside el problema?

El presidente negocia los tratados y para ello se vale de un conjunto de asesores expertos en la materia. Tanto el presidente como los asesores deben dominar el tema sobre el que se negocia, sin desconocer las limitaciones a las que se enfrentan en el derecho interno, por ejemplo en la Constitución.

Supongamos que con la celebración de un tratado se vulneran los derechos de algún habitante de la República Mexicana, todo porque el presidente y el Senado no consideraron las limitaciones a sus facultades previstas en las leyes nacionales, por ejemplo la garantía de audiencia que prevé el artículo 14 constitucional.

Ese habitante de México sabe que la Constitución le otorga derechos y que prevé un mecanismo para su defensa en caso de que no se los respeten, cuando las autoridades se extralimitan en sus funciones y van más allá de sus facultades. En este caso ¿qué debe prevalecer, la Constitución o el tratado que viola los derechos de una persona?

Como lo expusimos, algunos estudiosos alegan que el presidente puede celebrar tratados incluso cuando las materias sobre las que lo haga no le hayan sido conferidas por la Constitución y aunque esto choque con el artículo 16 del mismo ordenamiento<sup>63</sup>. Conviene recordar que el ejecutivo cuando es nombrado como tal protesta “guardar y hacer guardar la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen”.

En resumen, el presidente al negociar las convenciones internacionales no puede desconocer al derecho interno, al que tiene obligación de respetar. Como ya lo hemos visto y aunque por un error u omisión se firmara un tratado inconstitucional, el Senado, al revisarlo, debe negar su aprobación y rechazarlo. Si aun así el tratado es aprobado, la Constitución en los artículos 103 y 107 faculta a los gobernados para defenderse de la aplicación de los tratados inconstitucionales, además de lo que prevé la ley reglamentaria de esos artículos, la de Amparo.

---

<sup>63</sup> Vallarta, *ob. cit.* p. 167.

Por lo anterior, consideramos que de ninguna manera un tratado puede estar por encima de la Constitución si no respeta los requisitos formales y sustanciales que ella establece. Pero todavía queda la duda sobre la relación entre las leyes ordinarias y los tratados, para saber cual de ellos tiene mayor jerarquía o bien si no se contraponen por regir ámbitos distintos.

No entramos a la discusión del tipo de normas que existen en el derecho mexicano ni a la relación de subordinación que según existe entre ellas. En todo caso no hay ningún problema en aceptar la clasificación de las normas desde un punto de vista doctrinario y hasta pedagógico, mas nuestra opinión estriba en que todas las leyes del Congreso tienen una misma jerarquía siempre y cuando positivizen a la Constitución, es decir, que respeten el procedimiento que para su creación prevé la norma fundamental y que no la contradigan en su contenido.

El problema entonces se reduce a determinar cuál de las normas, la nacional o la internacional, es aplicable en el caso de que exista una contradicción entre ellas. Para la Corte, los tratados y la legislación nacional están a un mismo nivel.<sup>64</sup>

Para una mejor comprensión acudamos a un ejemplo. Una ley del Congreso regula el comercio y posteriormente se firma un tratado sobre la misma materia pero con un contenido contradictorio a la ley del Congreso

---

<sup>64</sup> Amparo en revisión 256/81, Tribunal Colegiado de Circuito, tercero administrativo, 9 de julio de 1981. pp. 151- 156.

¿cuál prevalece? No creemos que sea aplicable el principio de que la ley especializada se aplica sobre la general ni el de que la norma posterior deroga a la anterior. El primero no puede argumentarse porque en el ejemplo las dos leyes ya son especiales en razón de la materia que están regulando, la comercial. Intentar aplicar el principio sobre la base de las personas es contrariar lo dispuesto por el artículo 14, que prohíbe las leyes privativas.

El principio de que la norma posterior deroga a la anterior no es aplicable en virtud de que si un tratado firmado con posterioridad a la vigencia de una ley no puede prevalecer. El artículo 72 inciso f de la Constitución ordena que “En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación”. Carpizo no considera trascendental lo dispuesto por los artículo 124 y 72 inciso f, es imposible que exista

“[...] conflicto entre los tratados y las leyes federales ordinarias, ya que los tratados son superiores a éstas y si existiese contradicción entre estas dos clases de normas hay que aplicar los tratados por ser de jerarquía superior a la legislación federal ordinaria”.<sup>65</sup>

El principio también choca con la teoría monista internacionalista y con el derecho internacional privado. En virtud del principio *pacta sunt servanda*, una ley emitida por el Congreso posterior a la firma de un tratado no puede derogarlo no modificar su contenido, Adame Goddard explica:

[...]los tratados y las leyes emanadas de la Constitución tienen igual jerarquía, y que en caso de conflicto entre ellas no puede aplicarse el principio de que la ley

---

<sup>65</sup> Carpizo, Jorge. ob. cit. p. 22.

posterior deroga a la anterior, ya que si una ley posterior derogara un tratado se contradice el principio fundamental de que los tratados deben cumplirse (*pacta sunt servanda*) y si un tratado posterior derogara una ley se contradiría el artículo 72.f de la Constitución, [...] <sup>66</sup>

Jorge Adame aborda el problema de la teoría dualista desde un enfoque diverso. Acepta que la distinción entre el derecho nacional y el internacional no reside sobre los principios que hemos criticado, sino sobre los ámbitos de competencia diferenciados.

El autor da el ejemplo siguiente: si surge una controversia entre México con una país que sea su socio comercial, para su resolución se aplicaría el tratado en cuestión, por el contrario si la controversia surge con un socio no comercial, la ley aplicable es la nacional. La duda entonces es la siguiente ¿por qué no considera al productor o comerciante mexicano afectado y sólo considera la nacionalidad del extranjero para en su caso aplicar un tratado? ¿otra duda es qué pasa si el tratado de libre comercio, el que sea, otorga más privilegios a los extranjeros que a los mexicanos? El caso concreto esté en el capítulo 19 del TLCAN, que otorga una instancia más de defensa a los extranjeros que a los nacionales para recurrir las resoluciones de SECOFI. Por esto resulta discutible el argumento de este autor:

Esto no quiere decir que se abrogue o modifique la ley nacional. (¿qué pasa entonces con la garantía de igualdad del artículo 1 de la Constitución) ni que se invada la competencia de los tribunales nacionales, ya que la ley sigue en pleno vigor (nada más que no se aplica) y el tribunal tiene plena competencia. Lo único que ha ocurrido es que se ha presentado un problema que está fuera del ámbito de

---

<sup>66</sup> Adame Goddard, Jorge "Relaciones entre..." ob. cit. pp. 26 y 27.

competencia del Derecho Nacional (o sea que la facultad del Congreso para legislar en la materia comercial tampoco se aplica, ni se aplican sus leyes)

También se le olvida a Jorge Adame que las eventuales resoluciones que surjan con la aplicación del derecho internacional tendrán efectos en México y tiene que aplicarlas una autoridad nacional: el ejecutivo por medio de SECOFI, la que está obligada a respetar el orden jurídico interno, su argumento en contra es que:

Dichas resoluciones serían de órganos jurisdiccionales internacionales, que sólo podrían revisarse o impugnarse conforme a las reglas y ante los órganos de la jurisdicción internacional.

Un argumento más en contra del cumplimiento de tratados inconstitucionales es el relativo a las facultades del presidente y del Senado. Supongamos que el presidente celebra un tratado y éste es aprobado por el Senado y además no hay ninguna ley ordinaria a la que contradiga, si continuamos con nuestro ejemplo, en materia comercial. Pero el comercio es una materia sobre la que puede legislar exclusivamente el Congreso de la Unión, no el presidente ni el Senado. Ahora bien, si tiempo después el Congreso deseara legislar sobre la materia ¿ya no podría hacerlo por la existencia del tratado y para no violar el derecho internacional?

Con la actuación del ejecutivo y del senado se limitan las facultades exclusivas de otro órgano, y por otra parte aquéllos están legislando sobre materias que no les competen violando los artículos 16 y 73. X de la Constitución.

## CAPÍTULO TERCERO

### ANÁLISIS JURÍDICO DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN TORNO A LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES

#### *I. Heterocomposición.*

En un mundo en el que no existieran divergencias entre las personas, el derecho no tendría razón de ser, pero en la vida normal sí existen diferencias en cuanto a los intereses de los individuos, lo que origina un litigio, el cual es resuelto por diferentes medios, uno de ellos es la autotutela donde se impone la pretensión de una de las partes, generalmente la del más fuerte; caso contrario es el de la autocomposición, pues una parte cede a las pretensiones de su contraria, como en el desistimiento, el perdón del ofendido, el allanamiento y la transacción.

Una tercera forma de arreglo de diferencias entre las personas es la heterocomposición, “[...]la solución al conflicto es calificada de imparcial porque no va a ser dada por las partes, sino por un tercero ajeno al litigio, un tercero sin interés propio en la controversia”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ovalle Favela, José. *Teoría general del proceso*. Harla, México, 1996, p. 25.



Entre las formas heterocompositivas encontramos a la mediación, en la que el tercero procura la conciliación entre las partes para llegar a un acuerdo. En la conciliación el tercero no se limita a comunicar a las partes, sino que propone alternativas de solución. Por último tenemos al arbitraje; el tercero es llamado árbitro o tribunal arbitral si es un cuerpo colegiado, y dispone la solución del conflicto mediante una resolución o laudo obligatorio, previo acuerdo entre los contendientes.

#### A. Arbitraje.

En el arbitraje un tercero ajeno al litigio dicta una resolución que le pone fin, por ello es necesario que las partes hayan convenido en someter su conflicto al arbitraje. Así, por medio de la cláusula compromisoria o del compromiso en árbitros, las partes se obligan a sujetar su diferencia a un árbitro y a aceptar su resolución.

Existe una diferencia entre la cláusula arbitral y el compromiso en árbitros. La cláusula está incluida dentro de un contrato principal o en un convenio, de manera previa al conflicto, es decir, se prevé cómo habrá de resolverse algún posible problema, en cambio el compromiso en árbitros consiste en que una vez que se da el conflicto de intereses, las partes se someten a un arbitraje, es decir, no se había previsto la forma de solucionar el

conflicto. En el mismo acuerdo en que las partes se someten al arbitraje, es común que renuncien a una segunda instancia o revisión del laudo.<sup>68</sup>

Por lo general, una vez que la controversia es sometida al árbitro, éste emite un acta de misión, que consiste en definir de manera concreta el punto en litigio a resolver, por lo tanto se autolimita la función arbitral.

Para que el arbitraje funcione necesita ser administrado en su procedimiento y será *ad hoc* si las partes eligen al árbitro, eligen las reglas del procedimiento y ellos mismos se encargan de los honorarios del árbitro, de las notificaciones, de las audiencias, entre otras cosas. En el arbitraje institucional las partes son auxiliadas por un organismo que administra el procedimiento. Así, existe una lista de árbitros, la institución regula los honorarios, provee de espacios para audiencias o juntas, en ocasiones revisa la forma de los laudos, entre otras cuestiones.

Las Instituciones de prestigio, empresariales y profesionales, tienen listas de árbitros o árbitros permanentes y reglas concretas que encaminan su trámite, que las partes conocen antes del proceso. Estas instituciones son por sí mismas garantía de las personas que actuarán, de su objetividad y neutralidad, del conocimiento y equilibrio de los árbitros y de la sujeción de los arbitrajes que se tramitarán dentro de su esfera a un procedimiento. Ellas cuidarán de los aspectos formales y respaldarán con su prestigio el laudo que se dicte, así como su cumplimiento.<sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Por ejemplo, el TLCAN en su artículo 1904.11.

<sup>69</sup> Malamud, Jaime. "El arbitraje". En *Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires*. 3era. época, tomo 54, No. 2, diciembre de 1994, p. 105. En el ámbito internacional la Cámara de Comercio Internacional de París es el organismo más importante en cuanto a cuestiones arbitrales; en nuestro país, el

Por último debemos referirnos al arbitraje de equidad y al de estricto derecho. En aquél, el árbitro emite su resolución en atención a la justicia, como podría ser el conceder la razón a la parte que trata de evitarse perjuicios y no a la que trata de obtener un beneficio; es decir, el árbitro no se apega a la norma sino a su conciencia. En cambio, en el arbitraje de estricto derecho el tercero imparcial decide conforme a las normas jurídicas, no en atención a la justicia o injusticia del fallo.

Para la Suprema Corte el arbitraje deriva de un convenio por el cual las partes renuncian a la jurisdicción estatal, por lo que se sustituye al proceso con algo parecido a él, pues la contienda se resuelve por alguien ajeno llamado árbitro, que no es funcionario del estado, por lo que no tiene facultades propias o delegadas, sino que las que tiene derivan de la voluntad de las partes. El laudo que dicta el árbitro no es ejecutable sino sólo por la intervención de un órgano jurisdiccional. Para el tribunal supremo la función jurisdiccional es propia del estado por lo que no puede delegarse esta función. Según la Corte, la diferencia entre los órganos judiciales y los árbitros, consiste en que en el primer caso se persiguen intereses públicos y los particulares se interesan por aspectos privados, de modo que el laudo es un juicio privado y no sentencia.<sup>70</sup>

---

Centro de Arbitraje de México realiza una labor de difusión e información del arbitraje, con la Lic. Cecilia Azar Manzur como Directora adjunta.

<sup>70</sup> Quinta Epoca Instancia: Tercera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XXXVIII, p. 800. TOMO XXXVIII, p. 800. - Cia. Mexicana de Petróleo "El Aguila", S.A.- 26 de mayo de 1933. - 5 votos.

Los anteriores comentarios nos auxiliarán para conceptualizar a los paneles binacionales previstos en el TLCAN, pero como éstos derivan de un tratado será necesario que comentemos el aspecto internacional del arbitraje.

## B. Arbitraje Internacional.

A diferencia de los particulares que tienen la opción de la autocomposición, las naciones no cuentan con esta posibilidad, pues comprometerían su seguridad. Los estados recurren a medios sutiles de presión para conseguir un arreglo de sus diferencias, si no es posible, es necesario recurrir a la mediación o al arbitraje.

Para su estudio, el arbitraje internacional entre estados (también existe el arbitraje internacional entre particulares y entre éstos y un estado) se ha clasificado en ocasional, si surge una controversia y se somete su solución en un acuerdo especial; institucional, si los estados están obligados por un acuerdo a recurrir al arbitraje para solucionar disputas futuras que no se solucionen por la vía diplomática. A su vez al arbitraje institucional se divide en limitado, si sólo un tipo de controversias se someten al arbitraje, e ilimitado si todo tipo de litigios se arbitran.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Cfr. Briseño Sierra, Humberto. *El arbitraje comercial. Doctrina y legislación*. Trillas, México, 1982, p. 28.

En los últimos años, la solución de diferencias entre estados por medio del arbitraje se ha multiplicado desde el nacimiento del GATT de 1947 hasta la creación del OMC en 1994, así como por la creación de zonas de libre comercio, de uniones aduaneras o de uniones económicas. En el aspecto mercantil, el arbitraje se justifica por la existencia de problemas especiales, complejos, para los que se requiere un conocimiento técnico o bien “[...] el apego a usos comerciales reconocidos, o bien a la *lex mercatoria*, agiliza el procedimiento evitando los formalismos que imponen los juicios estatales”.<sup>72</sup>

En el caso del panel de la placa en rollo procedente de Canadá, dos panelistas emitieron un voto concurrente y estudiaron el tema de la resolución de las controversias entre estados. Ellos aceptan, junto con Loretta Ortiz, que existen dos medios para solucionarlos: el arbitraje y el procedimiento ante la Corte Internacional de Justicia.<sup>73</sup>

En México, Carlos Arellano ha listado las características del arbitraje internacional, que los panelistas Lucía Reyna y Rodolfo Terrazas citan en su voto, las mismas pueden resumirse de la siguiente manera:

- El órgano decisor de la controversia no es un órgano con el carácter formal de jurisdiccional. Se trata de juzgadores elegidos por las partes en controversia.
- El procedimiento que se sigue está regido por normas jurídicas establecidas por las partes en conflicto.

---

<sup>72</sup> García, David. "El arbitraje internacional". En *Alegatos*. No. 3, mayo-agosto de 1986, p. 24.

<sup>73</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, p. 45 y Ortiz Ahlf, Loretta. ob. cit pp. 173-182.

iv) Las normas de fondo aplicables para resolver el conflicto.

- Los árbitros no deben exceder los límites que les hayan sido señalados en el compromiso arbitral, en la cláusula compromisoria o en el tratado arbitral.
- Entre Estados sólo proceden recursos contra el laudo arbitral si así se ha convenido, en caso contrario el laudo es definitivo. Entre particulares, éstos se deben sujetar a las disposiciones de los tratados internacionales aplicables, que en la generalidad de los casos establecen la posibilidad de que los laudos sean impugnados cuando los árbitros exceden sus facultades.<sup>74</sup>

#### a) En el Tratado de libre Comercio de América del Norte

En este apartado explicaremos el procedimiento administrativo de investigación que realiza la SECOFI para determinar si existe un daño o una amenaza de daño a la producción nacional a causa de alguna competencia desleal de los exportadores, como lo es el *dumping* y las subvenciones. Esto se justifica en virtud de que la resolución que emite la autoridad investigadora es el antecedente inmediato a la instauración de un Panel binacional, procedimiento que también se explica en este capítulo en un apartado posterior.

---

<sup>74</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, pp. 45-46. Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Público*. Porrúa, México, 1985. pp. 216-217.

- La decisión se dicta conforme a las normas jurídicas de fondo que las partes hayan determinado o que sean aplicables según el Derecho Internacional
- Para que una diferencia pueda ser sometida al arbitraje es menester que se produzca consentimiento en tal sentido por los presuntos litigantes.
- El consentimiento para someter una diferencia al arbitraje puede referirse en especial a esa controversia o puede haberse emitido en forma general para cierto tipo de controversia o para toda controversia, con o sin reservas.
- Los árbitros decisores pueden ser uno o varios, según lo hayan determinado libremente las partes que aceptan someter una diferencia al arbitraje.
- Para formalizar el acuerdo de someter una diferencia al arbitraje internacional es menester hacerlo a través de un tratado de arbitraje, o bien, una cláusula compromisoria que puede abarcar controversias entre Estados o entre particulares, en la inteligencia de que se pueden establecer excepciones sobre cuestiones que no se someterían al arbitraje y que en la práctica se conocen como reservas.
- Es objeto del acuerdo entre las partes que llevan una controversia al arbitraje, lo siguiente:
  - i) El número de los árbitros;
  - ii) La forma de designación de los árbitros;
  - iii) Las normas de procedimiento para llevar a efecto el arbitraje, y

## 1. El procedimiento administrativo instaurado por SECOFI.

Una de las consecuencias de la apertura comercial de México fue que una gran cantidad de mercancías comenzaron importarse a precios inferiores a los de las mercancías nacionales, incluso por debajo de los precios del mercado de origen, lo que ocasiona un perjuicio a la producción nacional, ya que los consumidores prefieren aquellos productos con precio más bajo. Por esto, las autoridades del país emitieron una ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución para regular, entre otras cosas, los aspectos relativos al *dumping*, (palabra inglesa, gerundio de *to dump*, arrojar afuera, descargar con violencia y vaciar de golpe, esto es, abarrotar el mercado con importaciones para suprimir la competencia). Existen empresas que planean una saturación de un mercado específico a precios por debajo del costo, con las pérdidas obvias, pero en un determinado plazo la competencia ya no existe y obtiene así el monopolio del mercado.

En ocasiones, las empresas exportan sus mercancías a un precio mayor al del costo e inclusive con ganancia, pero aun así su precio es inferior al de la competencia en el mercado destino por que sus costos no reflejan el valor total de la producción de la mercancía; esto sucede cuando existe un estímulo del gobierno a la producción nacional para que exporten y obtengan divisas, por ejemplo si se otorgan créditos con intereses menores a los del mercado o bien se otorgan exenciones de impuestos o existe un subsidio en el pago de los impuestos, como el predial, o de los insumos como el agua o la electricidad. Con las subvenciones o subsidios los exportadores y la



producción nacional se colocan de forma artificial en condiciones competitivas en el mercado internacional.

El aspecto distintivo entre el *dumping* y el subsidio es importante en el aspecto teórico, pues para contrarrestar al primero los estados imponen cuotas *antidumping* y contra el segundo cuotas compensatorias, aunque en México no existe esta distinción en la ley.

El procedimiento que realiza SECOFI consiste en una primera decisión preliminar por la que se decide: a) imponer una cuota compensatoria provisional; b) no imponer la cuota provisional pero continuar la investigación, o c) dar por concluida la investigación; luego viene la resolución definitiva por la que: i) se impone una cuota definitiva; ii) se revoca la cuota provisional, o iii) se declara concluida la investigación sin imponer cuota alguna.

En este procedimiento, netamente administrativo, no existe una parte actora ni una demandada, a pesar de que SECOFI puede iniciar la investigación a petición de una empresa nacional.

El importador o el exportador afectado por alguna resolución de SECOFI tiene diversos medios de defensa para impugnarla, si se prefiere la instancia nacional procede el recurso de revocación, conforme a los artículos 94 y siguientes de la Ley de Comercio exterior (LCE) y se interpone ante la Secretaría de Hacienda (SHCP) si se impugna una cuota definitiva, o ante la secretaría de comercio en los demás casos. Dicho recurso es tramitado de conformidad con la mencionada ley y con el Código Fiscal de la Federación.

El objeto del recurso es revocar, modificar o confirmar la resolución y la decisión que resuelve el recurso puede impugnarse a la vez ante la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación o mediante el juicio de amparo directo.<sup>75</sup>

## 2. El procedimiento de revisión ante los Paneles.

En el capítulo XIX del TLCAN se establece un procedimiento de tipo arbitral para la revisión de las resoluciones de las autoridades investigadoras de las Partes competentes para imponer cuotas *antidumping* o cuotas compensatorias. En el mismo capítulo existen otros mecanismos de revisión y solución de controversias, aunque todas se refieren al caso de las cuotas compensatorias y *antidumping*, como lo son en el caso de reformas legislativas, artículo 1904.3; la salvaguarda del sistema arbitral para la revisión de resoluciones, artículo 1905, y las consultas sobre el mismo tema, artículo 1907. En las siguientes líneas describiremos el mecanismo arbitral previsto en el artículo 1904, por ser éste el tema de nuestra investigación.

El conflicto sobre la aplicación de cuotas a las importaciones que afecten o amenacen afectar a la producción nacional se da entre los estados parte en el TLCAN. Por esto, ellos son los únicos legitimados para solicitar la constitución de un panel binacional para la revisión de las mencionadas cuotas, el artículo 1904.2 dice lo siguiente:

---

<sup>75</sup> Véanse los artículos 94 a 98 de la Ley de Comercio Exterior.

Una Parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base en el expediente administrativo, una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una parte competente[...]

Más adelante, el artículo 1911, que se refiere a las definiciones para efectos del capítulo XIX, en relación con el artículo anterior, establece:

**Parte importadora** significa la Parte que haya emitido la resolución definitiva;

**Parte implicada** significa:

- a) la Parte importadora, o
- b) una Parte cuyas mercancías sean objeto de la resolución definitiva;

Ahora bien, la autoridad competente, en el caso de México, se encuentra determinada en el anexo 1911 que se refiere a las definiciones específicas por país:

**Autoridad investigadora competente** significa:

- c) en el caso de México, la autoridad que se designe dentro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o la autoridad que la suceda;

El mismo artículo nos dice qué es una resolución definitiva, y se reitera que la SECOFI es la autoridad competente en el caso de las investigaciones antidumping o en el caso de subsidios:

**resolución definitiva** significa:

- d) 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 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, como se señala en la lista del anexo 1904.15, inciso (o); y

iii) una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial respecto a la pertenencia de un tipo particular de mercancía descrita en una resolución existente sobre cuotas antidumping o compensatorias.

No creemos que abusemos en la cita de los artículos, lo justificamos porque dichos preceptos han sido relevantes en los diversos casos que se han instaurado según lo previene el artículo 1904. La interpretación de estos artículos ha sido decisiva, en algunos casos, para la resolución de los paneles.

En las Reglas de procedimiento (reglas) también se dan ciertas definiciones relacionadas con el procedimiento. La regla tres menciona lo siguiente:

**Demandante** significa la Parte o persona interesada que presenta una reclamación de conformidad con la regla 39.

Las Reglas de procedimiento, que desarrollan el contenido del capítulo XIX del TLCAN, se publicaron el 20 de junio de 1994, medio año después de la entrada en vigor del tratado y un año después del fin de la negociación y de su firma. En consideración de lo establecido por el propio tratado y por las reglas, consideramos que los particulares en ningún momento están legitimados para pedir la instalación de un panel, puesto que sólo se les faculta a presentar sus reclamaciones, pero cuando una Parte ya pidió la instalación de un tribunal arbitral, o como lo especifica el artículo 1904.5, una Parte debe pedir la instalación de un panel a petición de una persona que

conforme a su derecho interno está legitimada para acudir ante un órgano judicial para impugnar la resolución que le afecta:

participante significa cualquiera de las siguientes personas cuando presenta una Reclamación conforme a la regla 39 o un Aviso de Comparecencia conforme a la regla 40:

- (a) una Parte,
- (b) una autoridad investigadora, y
- (c) una persona interesada

persona interesada significa la persona que conforme a las leyes del país en que se dictó la resolución definitiva está legitimada para comparecer y ser representada en el procedimiento de revisión judicial de dicha resolución.

Por lo anterior resulta curioso que los paneles señalen que su instalación se solicitó por particulares:

El 29 de enero de 1996, las empresas DOFASCO, STELCO, ALGOMA, y TITAN, por conducto de su representante común solicitaron, con fundamento en el artículo 1904 del TLCAN y las Reglas de Procedimiento de dicho artículo, la revisión de la resolución definitiva[...] <sup>76</sup>

Con motivo de la resolución emitida por la Secofi, los demandantes presentaron el 1 de noviembre de 1994, ante la Sección Mexicana del secretariado del TLCAN, la Solicitud de revisión ante el Panel[...] <sup>77</sup>

Además de este problema, que sólo se menciona, surge la duda sobre quién redactó o adoptó dichas reglas. La publicación en el *Diario*

<sup>76</sup> *Diario Oficial*. 6 de noviembre de 1998, p. 21.

<sup>77</sup> *Diario Oficial*. 11 de septiembre de 1995, p. 9. En el mismo sentido crítico, véase Adame Goddard, Jorge. "¿Quiénes pueden iniciar un procedimiento de revisión ante un panel binacional de acuerdo con el capítulo XIX del TLC?" En *Ars Iuris*. No. 16, 1996, pp. 335 y ss.

*Oficial* solamente menciona la dependencia que la ordena, SECOFI, pero no quién las legisló. Por ser un reglamento que obliga a los tres países, el requisito para su cumplimiento es que debió negociarse por el Presidente y aprobarse por el senado en el caso de México, de ninguno de estos requisitos hay constancia y en un eventual perjuicio a un particular podrían impugnarse por vía del juicio de amparo.<sup>78</sup>

El procedimiento ante los paneles es sencillo y se puede resumir como sigue:

- i) Una Parte puede pedir la instalación de un Panel dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la resolución definitiva de la autoridad investigadora en el diario oficial, que en México es SECOFI.
- ii) La Parte puede pedir la instalación del panel por sí misma o a petición de un interesado.
- iii) La revisión del Panel debe emitirse antes de los 315 días posteriores a su integración y concederán:
  - treinta días para la presentación de la reclamación;
  - treinta días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel;
  - sesenta días para que la Parte reclamante presente su memorial;
  - sesenta días para que la Parte demandada presente su memorial;

---

<sup>78</sup> La adopción de las Reglas del Procedimiento está prevista en el artículo 1904.14 del TLCAN, pero como lo dijimos, no existe constancia de que un ministro plenipotenciario o bien el jefe de estado en México las haya negociado y mucho menos que se hayan aprobado por el Senado. Con la misma postura, puede leerse el artículo de Pérez de Acha, Luis Manuel. "Paneles binacionales en el Tratado de Libre Comercio". En *Lex*, julio de 1995, p. 72.

- quince días para presentar réplicas a los memoriales;
- quince a treinta días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales; y
- noventa días para que el panel emita su fallo por escrito.<sup>79</sup>

Los integrantes del Panel revisan la resolución de la autoridad investigadora para determinar si la misma se emitió de conformidad con sus leyes en materia *antidumping* y compensatorias, éstas consisten en leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales. Los Paneles determinan si la resolución de SECOFI se apegó a estos lineamientos y para la revisión aplica el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en el caso de México, y los principios generales del derecho, tal y como los aplicaría el tribunal de la parte importadora excluido por los paneles, todo ello previsto en el artículo 1904.2 y 3, así como por el anexo 1911.

Existen dos tipos de decisiones de paneles (sic). Las que mantienen (up hold) la resolución definitiva o las que la remiten a la autoridad competente para que actúe con apego a la decisión del panel (remand it for action not inconsistent with the panel decision). Las decisiones de los paneles serán obligatorias para las partes sólo con respecto al asunto en particular [...] formalmente las decisiones de los paneles no sustentan precedente, i. e. son de naturaleza ad hoc.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Artículo 1904. 14 del TLCAN.

<sup>80</sup> García Moreno, Víctor Carlos. "El capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En *Alegatos*. No. 32, enero-abril 1996, p. 52.

## II. Naturaleza Jurídica de los paneles binacionales

De la naturaleza jurídica de los paneles binacionales depende la procedencia del juicio de amparo, por antonomasia este juicio sólo procede contra los actos de las autoridades que violenten la normatividad en perjuicio de los derechos del gobernado, por ello es necesario precisar el concepto de autoridad y después la naturaleza de los paneles, para saber si éstos se adecuan a aquél.

### A. Concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

El fin de este apartado es conceptuar el sustantivo autoridad para entender con precisión si es procedente el juicio de amparo en contra de las decisiones de los paneles binacionales, pues si los mismos no son una autoridad no procedería el mencionado juicio de garantías. Para ello citaremos algunas opiniones de estudiosos destacados en el tema.

Acosta Romero, en su erudito libro sobre la *Teoría General del Derecho Administrativo*, refiere que en la doctrina francesa, autoridad es el órgano investido de poder de decisión.<sup>81</sup> Fraga nos dice que es característico de la autoridad tener la facultad de afectar la esfera de los particulares y de imponerle a éstos sus determinaciones, es decir, tiene facultades de decisión y

---

<sup>81</sup> Acosta Romero, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. Porrúa, México. 1991, p. 641.



ejecución; la salvedad lo son los órganos de la administración, pues si bien es cierto que algunos reúnen las facultades de decisión y ejecución, otros sólo tienen la facultad de decidir y una autoridad diferente ejecuta la orden.<sup>82</sup>

El maestro Burgoa aduce que la primera acepción de autoridad es:

[...]poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a algo y, referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que éste está investido, superior a todos los que en él existan o puedan existir y que se despliega imperativamente[...] <sup>83</sup>

Según Burgoa, el sentido en el que está utilizado el término "autoridad" en la fracción I de los artículos 103 de la Constitución y 1 de la Ley de Amparo es que son los órganos estatales *de facto* o *de jure*, con facultades de decisión o ejecución y que en ejercicio de éstas modifican o extinguen situaciones generales particulares de hecho o jurídicas, con lo que se produce una afectación de forma imperativa, unilateral y coercitiva. Por ello no es posible que proceda el juicio constitucional contra los actos de particulares, pues el mismo se instituyó con la finalidad de moderar la actuación de las autoridades si no se apega a la Constitución.<sup>84</sup>

A nuestro parecer no existe controversia en cuanto las características que reúne un órgano que se considera como autoridad, incluso la Suprema Corte ya consideró que para serlo no es necesario tener facultades

---

<sup>82</sup> Fraga Magaña, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa. México 1994, p. 126.

<sup>83</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. Porrúa. México. 1995, p. 183.

<sup>84</sup> *Ibidem*, p. 182.

de ejecución o como decía, tener a su disposición la fuerza pública, sino que solamente puede decidir y otro órgano ejecutar, en todo caso sí es necesario que al momento de decidir no se le tome el parecer al particular, y además tal facultad debe estar otorgada por la ley al supuesto órgano de autoridad, de tipo administrativo, ni siquiera jurisdiccional y su facultad decisoria es irrenunciable, tal como sucede con los paneles binacionales. La tesis en que la Corte determinó esto es famosa y ha sido citada multitud de veces, en esta ocasión lo haremos con el ánimo de reafirmar nuestra conclusión.

**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 estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y

las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. <sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Febrero de 1997. Tesis: P. XXVII/97, p. 118. 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 al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, p. 519.

A los paneles binacionales se les ha considerado como tribunales arbitrales constituidos por particulares, esto nos impele a estudiar su naturaleza jurídica y en su caso la procedencia del Juicio de Garantías en contra de sus decisiones.

Para Ignacio Burgoa el laudo arbitral es una resolución inminentemente jurisdiccional, y esto es por que la controversia sometida al árbitro ostenta un carácter autoritario, entiéndase acto de autoridad, “[...]en virtud de que el juez que ordena su cumplimiento o ejecución no la revisa y, por tanto, no la puede confirmar ni revocar, sino que debe contraerse obligatoriamente a proveer sobre su realización”.<sup>86</sup> Recordemos que en el ámbito jurídico mexicano existen diversas autoridades materialmente jurisdiccionales que no ejecutan sus resoluciones, un ejemplo lo es el Tribunal Fiscal de la Federación; en éste, si el particular obtuvo una resolución favorable a sus intereses y la autoridad contraparte en el juicio seguido ante ese tribunal no cumple con la sentencia, es necesario acudir al juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito para pedir el cumplimiento de la decisión del Tribunal Fiscal, alegando una violación a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución. Un caso más lo son las salas de segunda instancia en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pues sus resoluciones son ejecutadas por el juez de primera instancia o por el de paz y no por ellas mismas. Todo esto viene a colación porque uno de los principales argumentos que se han esgrimido en contra de la concepción de los paneles

---

<sup>86</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. ob. cit. p. 682. Al efecto puede verse lo dispuesto por el Título cuarto del Código de Comercio, que se refiere al arbitraje comercial.

como autoridades es precisamente su carácter de particulares, árbitros designados por las partes que no gozan de la potestad de ejecución.

Como la Corte lo dijo en la ejecutoria que transcribimos, no es necesaria la facultad de ejecución en un órgano del estado para considerarlo como autoridad, sino que basta la de decisión, unilateral, imperativa y coercitiva que afecte los intereses jurídicos del gobernado para considerársele como autoridad para efectos del juicio de amparo.

Sin embargo, de manera incongruente, la Corte ha determinado la improcedencia del juicio de garantías en contra de los actos de un árbitro por carecer éstos de ejecutabilidad sin el auxilio de un juez, es decir, aceptan que los árbitros tienen la facultad de decisión, pero como no tienen la de ejecución, son meros particulares que con su actuación no perjudican los intereses de las personas. Nosotros no postulamos la procedencia del juicio de garantías en contra de los actos de los árbitros, pero creemos que el punto de vista de la Corte es erróneo por lo siguiente. Si el Máximo Tribunal fuera congruente con sus ideas, con su lógica hubiera declarado la procedencia del juicio de amparo en el arbitraje, pero esto no es así; como la misma Corte lo postula, las facultades de las autoridades devienen de la ley y lo mismo establece el artículo 16 de la Constitución y esto no sucede en el caso de los árbitros, pues su actuación deriva del compromiso arbitral o de la cláusula de arbitraje, que es una mera convención entre particulares y que sólo obliga a quienes intervinieron en ella y manifestaron su consentimiento para ello. La tesis a que nos referimos es la siguiente, a pie de página citamos las demás tesis relacionadas:

**ARBITROS** El amparo sólo procede contra actos de la autoridad que violen las garantías individuales, según lo dispone la fracción I del artículo 1o. de la Ley de la materia, y aun cuando los árbitros, por ministerio de la ley, tienen la facultad jurisdiccional de resolver los conflictos jurídicos que las partes someten a su consideración y esas resoluciones tienen toda la fuerza de sentencias definitivas, sin embargo éstas no pueden cumplirse mientras el juez del orden común no les preste el apoyo legal que, como autoridad pública debe concederles, en los términos de lo dispuesto por el artículo 5o. de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común. Esta disposición, de una manera terminante establece que los árbitros no ejercen autoridad pública y que los tribunales cuando estuvieron dentro de la ley los actos de que se trata les presentarán el apoyo de su autoridad para hacer cumplir las determinaciones que hayan dictado. De esto se infiere que aun cuando los árbitros sean verdaderos jueces de derecho y sus resoluciones produzcan la excepción de cosa juzgada, sin embargo, *carecen de imperio para hacer cumplir sus determinaciones, atributo sin el cual, no pueden considerarse como autoridades del orden público y, por ese concepto, la Ley Orgánica respectiva no les reconoce este carácter, siendo improcedentes por lo mismo, los amparos que se intenten contra resoluciones que dicten, mientras la autoridad legalmente constituida no les preste su apoyo.*<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Quinta Epoca. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: XXXII, p. 451. TOMO XXXII, p. 451. Cía. Petrolera Comercial, S. A.- 26 de mayo de 1931. Quinta Epoca. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CXXIII, p. 114. ARBITROS PRIVADOS. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA SUS RESOLUCIONES. Amparo directo en materia de trabajo 3937/52. Sindicato de Cargadores de Camiones, Casas Comerciales y Conexos de la Región de Jalapa. Ver., C. T. M. 7 de enero de 1955. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Luis Díaz Infante. La publicación no menciona el nombre del ponente. ARBITROS PRIVADOS. AMPARO IMPROCEDENTE CONTRA SUS RESOLUCIONES. Quinta Epoca. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CXXIII, p. 115. Amparo directo en materia de trabajo 3937/52. Sindicato de Cargadores de Camiones, Casas Comerciales y Conexos de la Región de Jalapa. Ver. 7 de enero de 1955. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Luis Díaz Infante. La publicación no menciona el nombre del ponente. ARBITROS PRIVADOS. LAUDOS DICTADOS POR. Quinta Epoca.

## B. La naturaleza jurídica de los paneles binacionales.

En primer lugar es necesario determinar si los paneles son tribunales arbitrales o no, existen autores que se postulan por la tesis de que los paneles son árbitros *ad hoc* instituidos por la voluntad de las partes para dirimir un conflicto, por ejemplo, Pérez de Acha, sin explicar, establece que los paneles son tribunales arbitrales y no se está frente a tribunales supranacionales.<sup>88</sup>

Otro autor con la misma autoridad, Gutiérrez Baylón, estima que los paneles son una instancia cuasi arbitral de solución de diferendos, aunque tampoco explica por qué los considera así.<sup>89</sup>

---

Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CIII, p. 2194. Amparo en revisión en materia de trabajo 3206/47. Unión de Cargadores de Número, de Comercio, Equipaje y Similares de Córdoba, Veracruz. 8 de marzo de 1950. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente. ARBITROS PRIVADOS, AMPARO CONTRA SUS RESOLUCIONES. Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CXXIII, p. 115. Amparo directo en materia de trabajo 3937/52. Sindicato de Cargadores de Camiones, Casas Comerciales y Conexos de la Región de Jalapa, Ver. C.T.M.. 7 de enero de 1955. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Luis Díaz Infante. La publicación no menciona el nombre del ponente. ARBITROS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DE LOS. Quinta Época. Instancia: Tercera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo: CII, p. 424. Amparo civil directo 2474/48. Flores García Jesús. 17 de octubre de 1949. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Roque Estrada. Ponente: Vicente Santos Guajardo.

<sup>88</sup> Pérez de Acha, Luis Manuel. ob. cit. p. 71. y del mismo autor: "Paneles Binacionales, ¿conflicto de idiosincrasias?". En *Lex*. 3ª. Época, año III, No. 10, abril 1996. Además puede consultarse a López Allyón, Sergio. "Comunicación entre culturas jurídicas: los paneles binacionales del capítulo XIX del TLCAN". En *Revista de derecho Privado*. Año 8, No. 3, mayo-agosto de 1997, p. 25.

<sup>89</sup> Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. "Desafíos de los sistemas actuales de solución de diferencias en materia comercial internacional". En *Lex*. No. 21, 3ª época, tomo III, marzo de 1997, p. 44.

Sergio López y Thomas consideran que los paneles son tribunales *ad hoc* y actúan como árbitros privados, no como jueces vitalicios;<sup>90</sup> Otro autor, Jorge Adame, considera que los paneles son tribunales de árbitros particulares para resolver un conflicto en especial y que ni siquiera tiene la potestad de modificar la resolución revisada, pues sólo opinan sobre su legalidad y en su caso el sentido en que debe de modificarse. No son órganos judiciales ni gubernamentales de los estados parte en el TLCAN, ni tampoco son entidades paraestatales, por ello no tienen potestad pública delegada como los tribunales administrativos o los jueces comunes. Su competencia deriva de la voluntad de las partes y sólo están facultados para revisar lo que las partes les piden que conozcan. Por lo anterior, continúa el investigador, los paneles son árbitros *ad hoc* para conocer de un caso en particular y se "disuelven" cuando concluyen su cometido.<sup>91</sup>

Los paneles binacionales carecen de facultades para ejecutar sus laudos y en ésto son parecidos a los árbitros, el 1904.8 dice a) que el fallo de la

---

<sup>90</sup> López Allyón, Sergio y Thomas, J. C. "El capítulo XIX del TLCAN: Desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del *civil law* y del *common law* en la zona de libre comercio". En *Revista de Derecho Privado*. Año 8, No. 3, mayo-agosto de 1997, pp. 47 y 48. En el mismo sentido véase Víctor Carlos García. "El capítulo 19..." ob. cit. y Nieves Morrillo, Luis. "TLC: mecanismo de solución de controversias y el arbitraje comercial internacional". En *Revista de derecho de Puerto Rico*. San José, vol. 35, No. 1, 1996.

<sup>91</sup> Adame Goddard, Jorge. "¿Debe un panel binacional, que examina una resolución en materia de cuotas antidumping o compensatorias, revisar la competencia de la autoridad que la dictó?" En *Revista de Derecho Privado*. Año 7, mayo-agosto de 1996, p. 100. En el mismo sentido véase Cruz Miramontes, Rodolfo. "Alegato presentado en la segunda audiencia celebrada en el panel MEX.94-1904-01". En *Revista de Derecho Privado*. Año 8, no. 22, enero-abril de 1997, p. 102.



revisión es obligatorio, para las partes es ineludible su cumplimiento y b) que es una instancia con la facultad de devolver la resolución de la autoridad investigadora, es decir, sólo declara su ilegalidad si es que la hubo.

La palabra “devolver” no es clara dentro de las facultades de los paneles, en español la entendemos como volver una cosa al estado o situación que tenía, restituir una cosa a la persona que la poseía, corresponder a un favor o a un agravio, la misma se tomó del inglés “remand” sin un equivalente exacto en español; en el *common law* es el acto de la corte de apelación cuando reenvía un caso al tribunal de primera instancia para que reponga una audiencia, realizar otro juicio o bien tomar algún otro tipo de medidas.<sup>92</sup>

El “criterio de revisión”, o causales de nulidad como decimos en México, según el anexo 1911 del TLCAN son las establecidas por el artículo 238 del CFF o cualquier ley que lo sustituya y esto es congruente con lo anterior, es decir, no se le da ninguna facultad al panel para declarar la nulidad de las resoluciones de los paneles, como si la tiene el TFF de acuerdo con el artículo 239 del mismo CFF, en especial las fracciones II y III.

Como lo veremos en el siguiente capítulo, las empresas reclamantes, esto es las exportadoras afectadas por alguna resolución de SECOFI, alegaron que los paneles tienen la facultad de declarar la nulidad en forma lisa y llana o para determinados efectos de la resolución de la autoridad investigadora, lo que no es posible, por las razones que ya vimos.

---

<sup>92</sup> López Ayllón, Sergio. “El capítulo XIX del TLCAN. ..” *ob. cit.* p. 71.

Dentro de las características de los tribunales arbitrales, que citamos al inicio de este capítulo, tenemos que no son órganos jurisdiccionales, sino juzgadores elegidos por las partes. En el caso del TLCAN los integrantes del Panel son designados por los dos países implicados en la controversia, esto es, el país del exportador y el país que impuso la cuota compensatoria. No existe duda de que en la terminología utilizada en el tratado, por “Partes” se entiende a los países signatarios del tratado y no a los particulares que participan como reclamantes y esto se desprende de la lectura del artículo 1911. Además, el artículo 1904.5 dice que una Parte puede solicitar la instalación de un Panel a solicitud de una “persona” que de acuerdo con la legislación del importador, está legitimada para iniciar un proceso de revisión judicial. Los particulares no son Partes para efectos del TLCAN y ellos no designan a los integrantes del Panel, sino que lo hacen los países.<sup>93</sup> Así, para efectos del arbitraje, los paneles cumplen la característica que estamos comentando en relación con los estados integrantes del TLCAN, pero no en relación con los particulares.

La segunda característica que establecimos es la relativa a que las partes determinan las normas que rigen el procedimiento. De nueva cuenta, y ya lo mencionamos, las Reglas de procedimiento del artículo 1904, publicadas en el *Diario Oficial* el 20 de junio de 1994, no tienen constancia de que las haya adoptado un órgano competente en México y en todo caso, dichas reglas fueron adoptadas por los estados y no por los particulares, por lo que esta característica tampoco es aplicable para los particulares.

---

<sup>93</sup> Anexo 1901.2. Los miembros de cada panel serán en su mayoría juristas de buena reputación. Dentro del plazo de treinta días a partir de la solicitud de integración de un panel, cada una de las Partes

La tercera característica es que la decisión dictada por el panel al asunto de fondo es dictada de acuerdo con las normas adoptadas por las partes y así lo hicieron los estados en el anexo 1911 del tratado, pero los particulares no participaron en ello.

En una cuarta característica dijimos que para la resolución de la controversia por un árbitro, es necesario que las partes lo hayan consentido. México, Canadá y Estados Unidos consintieron en dirimir sus controversias en materia de cuotas *antidumping* y compensatorias en el artículo 1904.1 del TLCAN, no así los particulares. El procedimiento que se sigue ante los paneles: si se impone por un país alguna cuota compensatoria, un país afectado por ella puede pedir la instalación de un Panel para que revise la resolución que impone dichas cuotas y si lo hace, al productor nacional no le es optativo acudir ante el Panel, sino que tiene una carga procesal, ya que de no hacerlo corre el riesgo de que se declara que la resolución de la autoridad investigadora es ilegal; es decir, nunca otorga el consentimiento para dirimir esa controversia ante un árbitro o un panel, sino que le es notificado que ya se pidió la instauración de uno y en su caso para que conteste la reclamación de los otros interesados; así, esta característica no es aplicable tampoco en el caso de los particulares.

El consentimiento para el arbitraje puede ser sobre determinado problema o sobre cualquiera, por las consideraciones anteriores tampoco es aplicable en el caso de los particulares.

Los árbitros pueden ser varios en un órgano colegiado o bien sólo uno, según lo acuerden las partes. Los integrantes el TLCAN quisieron que los paneles se integraran por cinco personas, mas a los particulares no se les tomó opinión.

En el arbitraje internacional, el sometimiento al mismo se da en un tratado, tal como se hizo y en el que obviamente no intervienen los particulares; recordemos que existe la cláusula arbitral o el compromiso en árbitros para que los particulares sometan sus litigios al arbitraje, los estados no utilizan estas figuras, sino los tratados y en ellos no se considera la opinión de los particulares. La conclusión es la misma, los paneles serían árbitros para los estados parte en el tratado de libre comercio y no para los particulares.

El objeto del acuerdo entre las partes que someten su litigio a un arbitraje es el número de árbitros, su designación, normas de procedimiento y de fondo para la resolución, y con los mismos argumentos que hemos citado esto no se aplica en el caso de los paneles para los particulares, pues toda esta negociación se llevó por los estados.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Rodolfo Cruz Miramontes dice que la diferencia entre los paneles y entre el arbitraje es que éste es "[...] consensual, las partes acuerdan a través del pacto comisorio someter sus diferencias ante un tribunal arbitral individual o colegiado para que resuelva bien *ex aequo et bono* o bien conforme a derecho. Por ello, el Estado "cede" su facultad soberana de impartir justicia y de ahí que la acción arbitral se deberá constreñir sólo al contenido del acuerdo expreso celebrado interpartes. "Alegato presentado..." ob. cit. p. 101.

La conclusión inmediata es que en realidad los paneles serían árbitros para los estados y no para los particulares, pero entonces para éstos ¿qué son?. En nuestra investigación recurrimos a la consulta directa de los expedientes públicos, pero su tamaño es inmenso, tan sólo el del primer caso consta de 36 volúmenes de un grosor considerable (no se enumeran las páginas, sino que para el control se enumeran los documentos; así, un volumen puede constar de tan sólo 30 documentos, pero cada documento puede constar de 50 páginas por ejemplo la versión estenográfica de la audiencia pública del expediente que comentamos, consta de 472 páginas). Por esta razón, nada más realizamos la consulta del expediente del caso MEX-94-1904-01 y para los demás casos recurrimos a las sendas resoluciones finales.

La pregunta pendiente es qué cosa son los paneles para los particulares; en el expediente que consultamos no encontramos una sola participación del Estado Norteamericano o del Canadiense. Entonces el arbitraje entre los estados Parte del tratado no lo es tanto, es más, en todas las resoluciones finales que en el último capítulo de esta tesis analizamos, no se encuentra ni una sola referencia a alguna participación de los Estados Unidos o de Canadá. Las únicas personas que participan en el procedimiento son la autoridad investigadora (es decir la representación del estado que impuso la cuota compensatoria), los exportadores de la mercancía gravada con la cuota y los productores nacionales que son perjudicados con la importación de mercancías iguales, parecidas o comercialmente sustituibles a las que ellos producen.

Como lo dijimos, para los productores nacionales no es optativo acudir a los paneles, sino que es una carga, pues si no van es posible que la cuota protectora de la producción sea revocada por SECOFI, si así lo ordenara el panel. Una cuestión aún más incongruente es la relativa a que la legitimación para pedir la instalación de un panel sólo es de la parte afectada por la cuota compensatoria y no por el productor nacional, es decir, mientras que en el derecho nacional los recursos que ya enumeramos los pueden ejercer cualquiera de las partes interesadas, no sólo una; en el caso previsto por el TLCAN esta facultad es exclusiva del estado parte en el cual reside el productor afectado. Al respecto debe leerse el capítulo 19 del TLCAN, en especial los párrafos 4 y 5.

Hemos explicado que el procedimiento en realidad es llevado por particulares y sólo por uno de los estados Parte, y veíamos que en el arbitraje deben participar los que dan su consentimiento para someter su controversia a un arbitraje y los que consintieron en el TLCAN no participan, sino que lo son otras personas, que deben someterse a ciertas normas ya convenidas, que en México son ley suprema de toda la Unión, en atención a lo dispuesto por el artículo 133 y porque dichas normas están en un tratado, es decir, son ley. La conclusión ineludible es que para los particulares, en México, los paneles son órganos que ejercen una función jurisdiccional, en el aspecto material. No abordaremos el fondo de la inconstitucionalidad de los paneles binacionales, pero citamos a Víctor Carlos García que la resume en tres cuestiones, el primero se refiere a si la Constitución faculta al gobierno para que acuerde la exclusión de ciertas disputas en materia de antidumping y cuotas compensatorias de la jurisdicción de los tribunales mexicanos. El segundo es si

la creación de los paneles viola la prohibición constitucional en contra del establecimiento de tribunales especiales. El tercero es si la constitución prohíbe a los individuos renunciar a la revisión judicial. El mismo autor cita al maestro Patiño Manfer, que manifestó la posibilidad de que los paneles atenten contra la rectoría económica del estado, prevista en el artículo 25 de la Constitución.<sup>95</sup>

Conviene analizar sumariamente lo dispuesto en el capítulo XIX del TLCAN a efecto de reafirmar los argumentos que hemos expuesto. En el primer párrafo del artículo 1904 se dispone que las Partes reemplazarán su revisión judicial interna con la de un panel binacional, en relación con el establecimiento de cuotas antidumping o compensatorias. En el párrafo dos se delimita en qué casos procede la instalación de un Panel y bajo qué criterio debe resolverse la controversia. El párrafo tercero especifica que los criterios de revisión aplicables son los señalados en el anexo 1911 (en México es el artículo 238 del CFF).

El párrafo 4 se refiere al término que tienen los estados parte para pedir la instauración de un panel, que son treinta días. En el párrafo siguiente se prevé que las personas interesadas pueden pedir al país de donde son originarios que se instale un panel. El párrafo seis se refiere al procedimiento a seguir en los paneles. El párrafo siete menciona quiénes pueden participar en un procedimiento panelístico y son: la autoridad investigadora y las personas legitimadas para participar en la revisión judicial interna. Esto confirma que

---

<sup>95</sup> García Moreno, Víctor Carlos. "El capítulo 19 del TLCAN..." ob. cit. p. 61.

los estados parte en el tratado no participan, sólo el que impuso la cuota y no el país de donde es originario el exportador afectado. El párrafo ocho es uno de los más importantes, pues consigna las facultades de los paneles, es decir, devolver la resolución o confirmarla. El párrafo nueve establece que el laudo es obligatorio para las Partes, es decir, los estados, no los particulares.

Uno de los párrafos que más problemas presentan es el 11, pues el mismo establece que la resolución definitiva emitida por el laudo no puede ser recurrida por medio de revisiones judiciales internas, si una parte pidió la instalación del panel, textualmente dice: "Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel". Los particulares pueden alegar que ellos no pidieron instalar un panel, y en realidad ni siquiera tienen esa posibilidad los productores nacionales como lo vimos. Además es discutible que esto esté encima de la Constitución, pues la procedencia del juicio de amparo está prevista en el artículo 103 y 107, por lo que una ley secundaria, de menor jerarquía que la Carta Magna, no puede contradecirla y si lo hiciera podría atacarse su aplicación por inconstitucional. Más adelante, cuando estudiemos la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones de un panel habremos de profundizar sobre este tópico.

El párrafo 12 del artículo 1904 establece los casos en que se excluye la aplicación de un panel. El párrafo 13 se refiere al procedimiento de impugnación extraordinaria, esto es, cuando una de las Partes decide impugnar las resoluciones de un panel. El párrafo catorce es importante en cuanto es la base de las Reglas del Procedimiento, es decir, aquí se dan los lineamientos. El



párrafo 15 se refiere al compromiso de las Partes para adecuar sus leyes de conformidad con lo establecido en el TLCAN, en el inciso a) se establece que las partes deben reformar sus leyes de tal manera que se permita el cumplimiento de la resolución de un panel y en el inciso c) que la modificación de las leyes será tal que los procedimientos de revisión judicial interna no puedan iniciarse sino hasta que concluya el plazo para solicitar la integración de un panel; así, el plazo para interponer el recurso de revocación en contra de una cuota compensatoria es de cuarenta y cinco días, contados a partir del día siguiente en que se realizó la notificación, pero por virtud de lo previsto en este inciso del párrafo 15 del artículo 1904, al plazo deben sumársele los treinta días de plazo que se tienen para pedir la instalación de un panel, esto es, setenta y cinco días. La cuestión es si en el caso del amparo debe aplicarse la misma regla prevista en el TLCAN, esto es, a los 15 días de plazo para presentar una demanda de amparo deberían sumársele los treinta días y quedar el plazo en cuarenta y cinco días. Este problema lo abordaremos con más profundidad líneas adelante. El mismo inciso c) establece que si alguna persona o alguna Parte desea iniciar un procedimiento de revisión judicial interna y no un panel binacional, debe notificar su intención al menos con diez días de anticipación a todos los posibles interesados.

### *III. La procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones de los paneles binacionales.*

Algunas personas consideraron que México había logrado un exitoso acuerdo de libre comercio por diversas cuestiones, una de ellas era la relativa a la resolución de controversias en torno a la imposición de cuotas *antidumping* o compensatorias, pues, como lo vimos en el Capítulo I, los Estados Unidos de Norteamérica se postulan como los campeones del librecomercio, cuando en realidad practican una protección administrada intensa a su industria. Por el problema que representan los obstáculos técnicos al comercio y las barreras arancelarias, es que se firman los tratados de libre comercio para incentivar el intercambio de mercaderías y de servicios, pero en ocasiones una de las partes incumple el tratado o establece este tipo de obstáculos con la intención de favorecer a su industria y no por la existencia real de un *dumping* o de un subsidio, sino por la incompetencia de sus productores, por todo esto, las estados parte en el TLCAN establecieron el procedimiento que hemos comentado ampliamente. Para hacer efectivas las resoluciones de los paneles, las partes establecieron que debían modificar su legislación interna con el fin de que no hubiera recursos en contra de aquéllas, olvidándose de los derechos constitucionales de las personas, por ejemplo en el caso de México. También vimos que los tratados se supeditan a la Carta Magna y habrá quienes no estén conformes con este sistema, pero es el que impera y hay que respetarlo.

La Constitución otorgó un medio de defensa y preservación de las garantías individuales a favor de los particulares y en contra de los actos de autoridad, cuando éstos no se apeguen a la normatividad que les rige en su actuación. El artículo 103 fracción I, de la Carta Magna, prevé que los tribunales federales conocerán de las controversias que se susciten por los

actos de las autoridades que violen las garantías individuales; en este caso hay que recordar que por virtud de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 del mismo ordenamiento como un derecho del gobernado, se protege a las personas en relación con toda la Carta Magna y no sólo con respecto del capítulo de las garantías individuales.

La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, repite en la fracción I de su Artículo 1 el aspecto sustancial de lo previsto en la misma fracción, pero del artículo 103 constitucional y aquí encontramos que esas controversias de que conocen los tribunales federales deben resolverse por medio del juicio de amparo. La primera conclusión es que cualquier gobernado que sea afectado en sus intereses jurídicos por una autoridad y con alguna violación de las disposiciones constitucionales en el acto autoritario, puede incoar un Juicio de Garantías en contra de esa autoridad para que dicho acto autoritario que le afectó sea anulado y, por ende, sea restituido en el goce de la garantía violada.

Párrafos atrás comentamos la evolución que ha tenido el concepto "autoridad" y concluimos que lo es aquel organismo capaz de afectar la esfera jurídica de los gobernados de manera unilateral, imperativa y a veces en forma coercitiva, esta afectación se realiza con fundamento en una norma legal, como lo dice la Corte.

Entonces, ¿las decisiones de los paneles binacionales reúnen las características mencionadas? Creemos que sí y lo explicaremos a continuación. Si leemos lo previsto por el artículo 1904.8, encontramos que los

paneles tienen la facultad de "reenviar" a la autoridad investigadora una resolución en materia de cuotas compensatorias para que ésta dicte una nueva resolución acorde con los lineamientos de la decisión del panel; éste fija un plazo para que SECOFI, en el caso de nuestro país, dicte una nueva resolución. El párrafo 9 del artículo 1904 establece que la decisión del panel es obligatoria para los países signatarios del TLCAN.

Con base en los argumentos y en las pruebas aportadas por los participantes, los panelistas deciden si la resolución que revisan fue legal o no y al hacer esto, es decir, cuando toman su decisión, no le preguntan a los particulares interesados si están de acuerdo o no con su conclusión, pues como el procedimiento seguido ante un panel es parecido a un proceso judicial (en forma de juicio dice la Ley de Amparo), éstos ya tuvieron la oportunidad de defenderse. Luego, la decisión u orden del panel es emitida en forma unilateral (no hay consentimiento de las partes), imperativa, pues la autoridad investigadora, SECOFI, no está facultada para incumplir el fallo (artículo 1904.9) y es coercitivo en cuanto que ésta última autoridad es la ejecutora, esto es, lleva a cabo el acto jurídico por el cual se afectan el interés de los particulares al emitir una nueva resolución (y nadie dudaría que SECOFI es autoridad). En este caso el mecanismo es parecido a cuando la autoridad que revisa las resoluciones de SECOFI es el TFF, pues éste no ejecuta sus sentencias, sino que lo hace la propia SECOFI, tan es así que si ésta no cumple con la orden del TFF, el particular afectado no pide al tribunal que obligue a la autoridad, sino que acude al juicio de amparo en contra de la negativa de SECOFI a cumplir con la sentencia).

Es interesante comentar que ya se instauró un juicio de amparo, en el caso del Panel MEX-94-1904-01, en el que el juez séptimo de distrito consideró a los paneles como autoridad y sobreeseyó el Juicio por una supuesta causa de improcedencia que vale la pena comentar; la sentencia sobre dicho caso la analizamos en el siguiente apartado.

A consecuencia de la firma del tratado, México se obligó a reformar una multitud de disposiciones con el fin de adecuarlas al multicitado tratado, esta obligación de México está contenida en el anexo 1904.15. por obvias razones la Ley de Comercio Exterior fue una de las disposiciones más reformadas, en lo que nos interesa y por la importancia que reviste, citaremos al

Artículo 97. En relación a (sic) las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra la resolución de la Secretaría que determina cuotas compensatorias definitivas o actos que las apliquen, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos.

II. Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos y

III. Se observará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

Pues bien, el juez de distrito consideró que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII, en relación con el artículo 114 fracción segunda de la Ley de Amparo, por no ser la resolución del panel de carácter definitivo, es decir, se violaba el principio de definitividad, puesto que según lo establece la fracción segunda del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, sólo se considera como definitiva la resolución de SECOFI y no la de los paneles.

Lo anterior da lugar a contradicciones, el artículo 1904.11 llama a las decisiones de los paneles "resoluciones definitivas", el artículo 97 que antes transcribimos considera "resoluciones definitivas" a las de SECOFI y no a las del panel y en esto contradice al TLCAN. Más adelante veremos que algunos panelistas consideran a los paneles como una segunda instancia, revisora de los actos de SECOFI, también los consideran así la mayor parte de las empresas reclamantes, tan es así que le atribuyeron las mismas facultades que tiene el TFF (en realidad este fue el argumento de las reclamantes en todos los casos, los panelistas que se postularon a favor de esto lo fueron en los casos MEX-94-1904-02 y MEX-94-1904-03). No hay duda que en contra de las resoluciones dictadas en la segunda instancia procede el juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados, en el caso del TFF; pero el malabarismo legislativo es increíble, si el revisor no fue este tribunal, la resolución de los paneles no es definitiva, pues lo será la de SECOFI, con ello se trató de eludir el Juicio de Garantías en contra de los actos de los paneles.

A pesar de las argucias realizadas para conseguir que el juicio de amparo no procediera en contra de las decisiones de los paneles, nosotros consideramos que si procede, por lo siguiente.

Antes dijimos que los particulares no están legitimados para pedir la instauración de un panel, sino que esta facultad es privativa de los estados, en todo caso, a aquéllos les está permitido pedir a un Estado que solicite la constitución de un panel, pero en realidad esta facultad es privativa de los exportadores extranjeros o de Estados Unidos y Canadá (estamos hablando desde el punto de vista de México) pues los paneles revisan la legalidad de las cuotas compensatorias a las importaciones y si éstas se imponen no se afecta a los productores nacionales y si no se imponen, caso en el que si se les afecta, no pueden pedir la instalación de un panel (no hay cuotas compensatorias que revisar) sino que tendrán que acudir a otras instancias. De esta manera tenemos que si un estado solicita un panel, se excluyen los demás medios de revisión judicial interna (artículo 1904.1) y los productores nacionales, aunque quieran, ya no podrán acudir ante los tribunales nacionales, pues sólo podrán hacerlo ante el panel, cuando ellas mismas ni lo solicitaron, ni les convenía pedirlo.

Por lo anterior y en vista de que los productores nacionales no están legitimados para pedir la instalación de un panel para que revise las resoluciones de SECOFI, no se actualiza la hipótesis legal del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, ya que éste exige que cualquier parte interesada puede optar por los mecanismos de revisión judicial nacionales o bien por los paneles y si se opta por éstos últimos, sólo se considera resolución definitiva la

de SECOFI y no la de los paneles y redundando, los productores nacionales no pueden optar por los mecanismos alternativos de controversias previstos en el TLCAN, es una carga procesal que ellos tienen, es decir, si no acuden es posible que el panel decida en contra de sus intereses, pero para ellos no hay opción. Si recordamos, no es posible que acudan al TFF pues el plazo para hacerlo no corre sino hasta que ha transcurrido el término para pedir la instauración de un Panel.

Luis Manuel Pérez de Acha, en representación de dos empresas estadounidenses, promovió un juicio de amparo en contra de la resolución de un panel, este autor refiere que la exclusión de la revisión judicial interna sólo incide en el recurso de revocación y en el juicio de nulidad ante SECOFI, pero no ante el juicio de amparo pues el plazo para interponerlo no puede entenderse suspendido como lo dispone el TLCAN y porque en la Ley de Amparo no se establece nada al respecto, además de que la procedencia del juicio constitucional no puede condicionarse con el requisito de informar antes de promoverlo a todos los interesados.<sup>96</sup>

En conclusión, sí procede el juicio de amparo, tal como lo previene el artículo 103 fracción y 107 fracción VII de la Constitución; 114 fracción II de la Ley de Amparo y 52 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en contra de las determinaciones de los paneles binacionales y no se puede argumentar como causal de improcedencia el hecho de que esas determinaciones no son definitivas, como lo dice el artículo 97 fracción II, de

---

<sup>96</sup> Pérez de Acha, Luis Manuel. "Paneles Binacionales..." ob. cit. p. 72.



la Ley de Comercio Exterior. Este argumento sólo es válido en el caso de los productores nacionales, aun así los extranjeros también pueden invocar la protección de la justicia federal, cuestión que abordaremos en un apartado posterior.

A. La sentencia del juicio de amparo promovido contra la resolución del panel MEX-1904-04-01.

Las compañías USX Corporation e Inland Steel Company promovieron juicio de amparo en contra de la resolución emitida por el panel en el caso de los aceros planos recubiertos. La demanda se presentó el 21 de octubre de 1996 en la oficialía de partes común en materia administrativa y por turno el caso fue remitido al juzgado séptimo de distrito en materia administrativa en el Distrito Federal.<sup>97</sup>

Las autoridades responsables señaladas por los quejosos fueron: como ordenadora: el panel constituido de conformidad con el artículo 1904 del TLCAN en el caso MEX-94-1904-01; como ejecutora: el secretario de comercio y fomento industrial.

Los actos reclamados fueron los siguientes: de la ordenadora se reclamó el laudo arbitral del 27 de septiembre de 1996 que puso fin al procedimiento de revisión de la resolución definitiva dictada por la SECOFI y

---

<sup>97</sup> juicio de amparo 574/96, promovido por USX Corporation e Inland steel Company.

de ésta, como ejecutora, se reclamó el inminente cumplimiento de la orden contenida en el laudo. El tercero perjudicado fue Industrias Monterrey.

El juez de distrito se consideró competente con fundamento en los artículos 103 fracción I y 107 fracción VII de la Constitución, el 1 de la Ley de Amparo y 52 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La demanda de amparo se admitió por el juzgador de amparo por medio del auto dictado el 22 de octubre de 1996.

La quejosa consideró que se habían violado en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución, SECOFI contestó negando los actos que se le imputaban, pero consideraron como ciertos en virtud de las constancias que obraban en el expediente

El juez de distrito al emitir sentencia se sumó a la corriente de quienes postulan la primacía del derecho interno sobre el internacional, pues “[...] vale la pena recordar que la Constitución, como norma suprema del orden jurídico mexicano, debe prevalecer sobre cualquier otra norma jurídica; y que para lograrlo se vale del establecimiento de diversos medios de defensa.”<sup>98</sup>

El juzgador menciona que un problema en el juicio de amparo es identificar a la contraparte del actor y no a éste, pues en todo momento está

---

<sup>98</sup> Ibidem, p. 10.

identificado como aquella persona que afirma que se le han violado sus derechos. Si el artículo 11 de la Ley de Amparo dispone que autoridad es la que ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, luego entonces la autoridad responsable “[...] es simplemente aquella a la que se imputa la realización de una conducta violatoria de garantías individuales. De esta manera, para el juez, el factor que determina si procede o no el juicio de amparo es la existencia de un acto de autoridad”.<sup>99</sup>

En la sentencia, el juez establece que la Corte se preguntó sobre si era necesario que el acto de autoridad fuera emitido por un órgano del estado y sobre el concepto de estado, cita el caso del Seguro Social, que es autoridad cuando determina las cuotas obrero patronales a cargo de los particulares y además de eso las cobra, por esto, continúa el juez, no se debe caer 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”. Por esta razón la corte emitió la tesis: 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 del gobernado.<sup>100</sup>

De lo antes expuesto se concluye, según el punto de vista del juez, que si procede el juicio de amparo en contra de los actos de un organismo que

---

<sup>99</sup> *Ibidem*, p. 15.

<sup>100</sup> *Ibidem*, p. 17.

no sea parte del estado, siempre y cuando modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten al gobernado.

El juez entiende que existe un acto de autoridad si la actuación de quien lo emite es de carácter público y autoridad es el organismo que en su actuación, con independencia del uso de la fuerza pública, con fundamento en la ley puede emitir actos unilaterales por los cuales afecta a los gobernados, sin que sea necesario para ello acudir a los órganos jurisdiccionales o bien pedir la aceptación del afectado.<sup>101</sup>

El siguiente punto en análisis es el arbitraje. El juez considera la jurisprudencia que consideró que los laudos de árbitros no pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo, pues los actos de aquél no son de autoridad en ejercicio de una función pública, sino que atienden a intereses privados. Para el juez el arbitraje es una situación jurídica triangular, integrada por las partes en conflicto y el árbitro, que es tercero imparcial, dicta la solución del problema.

Como lo vimos, existen arbitrajes *ad hoc* e institucionales, en éstos últimos existe un organismo encargado de administrar el procedimiento arbitral; el juez consiente que los paneles se adecuan a las características del arbitraje institucional, por la existencia del Secretariado del TLCAN.

---

<sup>101</sup> *Ibidem.* p. 39.

Si los paneles son árbitros, el juicio de amparo es improcedente, porque el juez está obligado a obedecer la jurisprudencia y ella prescribe esto, pero antes de aplicar ciegamente las tesis de la Corte, el juez interpreta las demás disposiciones relacionadas y analiza el artículo 133, en virtud de que el TLCAN es un tratado y en el que tienen su fundamento los paneles.

Así, una vez que los términos del mencionado Tratado de Libre Comercio fueron negociados por el Presidente de la República y suscrito por él, fue turnado al Senado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su análisis y eventual aprobación e incorporación al derecho vigente de la Nación mediante su publicación a través del órgano de difusión oficial[...] se integra al ordenamiento jurídico nacional con el rango de ley secundaria de aplicación nacional.<sup>102</sup>

Como los paneles fundan su actuación en el artículo 1904, por el cual se les faculta para ordenar a la SECOFI que realice ciertas conductas y como ésta no tiene la posibilidad jurídica de eludir el cumplimiento de esa orden o laudo y además con ese cumplimiento se afecta la esfera jurídica de los gobernados, el “[...]laudo reclamado en este juicio de garantías sí es un acto de autoridad susceptible de impugnarse [...] máxime que su obligatoriedad deriva directamente de una norma jurídica mexicana[...]”.<sup>103</sup>

José Luis Siqueiros critica duramente al juez de distrito por haber admitido a trámite la demanda de amparo, y además critica que el juez haya dicho que sí es procedente el juicio de amparo:

---

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 31.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 40.

Los desaciertos de la justicia federal en este ámbito han llegado a situaciones aberrantes. El juez séptimo de distrito en materia administrativa, en este mismo año (1997), otorgó el “amparo genérico” a favor de dos empresas norteamericanas que habían promovido el juicio de garantías en contra de la resolución de un panel binacional [...] <sup>104</sup>

No sabemos si el citado autor tuvo o no acceso al expediente y en concreto a la sentencia, ya que en la misma no existe ninguna referencia al supuesto “amparo genérico” otorgado a las quejas a que alude el autor; la confusión pudo resultar de una mala lectura del primer párrafo de la página 41 de la multicitada resolución:

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

No es necesario discutir la diferencia que existe entre la procedencia y el otorgamiento de la protección y amparo de la justicia federal; mas por si hubiera duda Siqueiros reafirma:

[...] el señor juez de distrito en una extensa sentencia, considera que el laudo dictado por órgano arbitral es un acto de autoridad susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo, por lo que procede el otorgamiento de la protección federal a las quejas en forma “genérica”. <sup>105</sup>

Todo el estudio de la procedencia del amparo se derivó porque SECOFI pidió se declarara la improcedencia con base en el artículo 73 fracción XVII, en relación con el 1 fracción I de la Ley de Amparo, pues dijo

---

<sup>104</sup> Siqueiros, José Luis. *El arbitraje y los órganos judiciales*. Reprografía, sin referencias, p. 11.

<sup>105</sup> *Ibidem*, p. 11.

que los paneles no eran autoridad, alegato al que se sumo el tercero perjudicado.

Otra de las causas de improcedencia que se invocaron fue que SECOFI alegó que debió considerársele como tercero perjudicado y no como autoridad ejecutora, en virtud de que participó en el procedimiento ante el panel ofreciendo pruebas y planteando argumentos, al igual que las demás partes.

El juez desechó el argumento porque para él, la secretaria de comercio era la primera instancia en el procedimiento por el cual se impusieron cuotas compensatorias y el panel había sido la segunda instancia que había revisado la resolución y como la fracción III del artículo 5 de la Ley de Amparo especifica quiénes son terceros perjudicados y el tribunal de primera instancia no tienen interés en la resolución del juicio de garantías, no podía considerársele como tercero.

[...] debe concluirse que si la conducta que desenvuelve la SECOFI, 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 fueran partes del procedimiento, el laudo recamado (sic) en este juicio de garantías si es un acto de autoridad susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo, máxime que su obligatoriedad deriva directamente de una norma jurídica mexicana, potestad pública, que puede afectar las garantías individuales de los particulares.<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> Ibidem, p. 40.

El juez determinó que el juicio incoado en contra del laudo del panel era improcedente por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 73 fracción XVIII, relacionado con el 114 fracción III, pues la resolución del panel no era definitiva en términos del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuestión que ya explicamos.

[...] resulta inconcuso que legalmente la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio de que se trata en el presente caso no es la que el mencionado Panel Binacional ha emitido y que hoy se señala como acto reclamado, sino que, en todo caso, lo será aquella que, conforme a lo dispuesto por los artículos 94, fracción V y 97 de la Ley de Comercio Exterior, dicte la SECOFI en cumplimiento a lo resuelto por aquél.

Por consiguiente, toda vez que la resolución reclamada no puede considerarse como definitiva para los efectos del amparo, lo procedente es sobreseer en el presente juicio de garantías, conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción III de la Ley de Amparo, al actualizarse la invocada causal de improcedencia.

UNICO.- SE SOBRESEE en el presente juicio de garantías.

31 de marzo de 1997.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> En la sentencia también se mencionó: Al respecto, cabe destacar que la anterior determinación no deja en posibilidad al ahora quejoso para reclamar, si así lo considera, en un diverso juicio de amparo, la dictada por el Panel Binacional, y que reclamó en este asunto, puesto que, en todo caso, al combatir en un diverso juicio la resolución definitiva que dicte la SECOFI, puede también combatir aquella dado el carácter vinculatorio de la emitida por el Panel[...]. Ibidem, p. 49y 50.



B. México no incurriría en responsabilidad si se otorgara el amparo en contra de la resolución de un panel.

Gutiérrez Baylón realizó un estudio muy interesante de la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones de los paneles binacionales. Él considera que las autoridades del país no están facultadas para firmar un tratado que proscriba el sistema tutelar de los derechos humanos, como lo es en México el Juicio de Garantías. La base de su afirmación se encuentra en el artículo 15 de la constitución, además de también hay un sustento en el ámbito internacional, lo cual beneficia tanto a los productores nacionales como a los extranjeros.

El artículo 15 de la Constitución prohíbe la celebración de tratados que alteren las garantías y derechos establecidos por la propia Carta Magna a favor del hombre y del ciudadano (entiéndase personas). Esto significa que las facultades de los órganos de gobierno en la celebración de los tratados no es tan amplia y sí tiene restricciones, por lo que algún tratado que violentara los derechos constitucionales de las personas, en inicio, sería inconstitucional. El mismo argumento debe aplicarse en relación con el juicio de amparo, pues éste es el medio por el cual se hacen efectivas las garantías individuales que tienen los gobernados; si por medio de un tratado se hiciera nugatoria la aplicación del juicio constitucional, automáticamente se harían nugatorias también las garantías individuales.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. "Desafíos de los sistemas actuales de solución de diferencias en materia comercial internacional". En *Lex*. No. 21, 3ª época, tomo III, marzo de 1997, p. 45 y 46.

En el aspecto internacional, el país tiene prohibido celebrar convenios por los cuales se violenten los derechos constitucionales de los gobernados. Sobre el tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido jurisprudencia y establece:

El artículo 25.1 de la Convención (Interamericana de Derechos Humanos) dispone:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus facultades oficiales.

La claridad de la disposición es patente y la Corte Interamericana interpretó su sentido y con ello afirmó que no es posible renunciar a los medios jurídicos de protección de las garantías humanas, con lo que se salvaría lo previsto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados que obliga a los países a cumplir con los tratados:

[...]los procedimientos de Habeas Corpus y de amparo son de aquellas garantías judiciales indispensables para la protección de varios derechos cuya suspensión está vedada por el artículo 27.2.

LA CORTE ES DE OPINIÓN,

Por unanimidad

que los procedimientos jurídicos consagrados en los artículos 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no pueden ser suspendidas conforme al artículo 27.2 de la misma, porque constituyen garantías judiciales indispensables para proteger derechos y libertades que tampoco pueden suspenderse según la misma disposición.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> *Ibidem* p. 46.

### C. el planteamiento de la inconstitucionalidad de los paneles.

En otras ideas, la resolución del panel MEX-94-1904-02 fue controvertida, por lo que un gran número de abogados publicaron artículos en contra de lo que resolvieron los panelistas; el principal punto de discusión fue la competencia del panel, es decir, si tenía más facultades que las expresamente consignadas en el texto del TLCAN o bien si se sustituía al TFF y por ello tenía sus mismas facultades; otro punto igual de interesante fue sobre el derecho aplicable al fondo, temas todos ellos que abordamos en el capítulo siguiente. Fernando Hernández Gómez realiza un estudio extenso y profundo sobre la constitucionalidad de los paneles, que en todo caso sería una base para instaurar un juicio de amparo en contra de los paneles y no sólo contra sus resoluciones.

Aunque Fernando Hernández no lo menciona, la base de su tesis es el principio de que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta. Considera que la Constitución no permite que se “[...]puedan resolver controversias mediante mecanismos arbitrales cuando la Federación es parte en las mismas o bien, cuando la controversia sea del orden civil o mercantil y se susciten sobre la aplicación de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano”.<sup>110</sup>

Pérez de Acha, por el contrario, estima que no existe ninguna prohibición en la constitución que impida a los tribunales arbitrales, como los

---

<sup>110</sup> Hernández Gómez, Fernando. ob. cit. p. 97.

paneles binacionales, diriman las controversias comerciales en las que la Federación sea parte

[...] más aún si se tiene en cuenta que las decisiones de los paneles son obligatorias para la autoridad investigadora -en el caso concreto para Secofi- sólo si el expediente es devuelto a ella para el efecto de que adopte medidas compatibles con dichas decisiones. <sup>111</sup>

En el caso de los tratados y específicamente para el Tratado de Libre Comercio por ser de materia comercial, le corresponde resolver las controversias a los juzgados de distrito en primera instancia, pues así lo dispone la fracción primera del artículo 54 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En segunda instancia les corresponde conocer a los tribunales unitarios de circuito en los términos del artículo 37 de la misma ley; en amparo directo le corresponde conocer a los tribunales colegiados de circuito y la revisión de las resoluciones de éstos, le corresponderá a la SCJN, por el uso de su facultad de atracción en los términos del artículo 84 fracción III de la Ley de Amparo. <sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Pérez de Acha, Luis Manuel. "Paneles Binacionales." ob. cit. p. 71.

<sup>112</sup> Artículo 54.- Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

I. De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Artículo 37.-Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(Ley de Amparo) Artículo 84.- Es competente la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de revisión, en los casos siguientes:

El autor postula que la facultad de los jueces de distrito para conocer de las controversias derivadas de tratados en materia comercial está contenida en el artículo 104 de la Constitución, pues este precepto contempla dos supuestos: el caso en que controversias del orden civil o criminal se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de los tratados internacionales, fracción I, y el caso de cualquier controversia en que la Federación sea parte.

Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

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

III.- De aquellas en que la Federación fuese parte:

IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

El artículo 105 constitucional dice que sólo le corresponde a la Suprema Corte conocer de las suscitadas contra los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, mediante la acción de inconstitucionalidad

---

III.- Cuando la Suprema Corte de Justicia estime que un amparo en revisión, por sus características especiales, debe ser resuelto por ella conocerá del mismo, bien sea procediendo al efecto de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito o del Procurador General de la República, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 182 de esta Ley.

Si la Suprema Corte de Justicia considera que el amparo cuyo conocimiento por ella hubiere propuesto el Tribunal Colegiado de Circuito o el Procurador General de la República, no reviste características especiales para que se aboque a conocerlo, resolverá que sea el correspondiente Tribunal Colegiado el que lo conozca.

o bien en aquellas en que la Federación sea parte, cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del 107 para conocer del amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite.

#### D. La Ley sobre Celebración de Tratados.

Este ordenamiento prevé en su articulado lo relativo a la solución alternativa de controversias, en especial los artículos 9, 10 y 11. Es necesario remitirse a esta ley, pues establece que el gobierno de México no reconocerá aquella resolución derivada de los mecanismos alternos de solución en el caso de que esté de por medio la seguridad estatal, el orden público o el interés esencial de la Nación; lo anterior no deja de ser un buen deseo, ya que nos quedamos con la duda de qué cosa son la seguridad, el orden público o el interés esencial, además de que la mencionada ley tampoco dice quién habrá de interpretar ésto. En resumen, esta Ley sobre Celebración de Tratados, tan controvertida, no aporta absolutamente nada al problema abordado en este trabajo.

## CAPÍTULO CUARTO

### ANÁLISIS DE CASOS REALES

#### *I. Paneles establecidos para revisar las resoluciones de SECOFI, según lo previsto en el Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*

A. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las Importaciones de Aceros Planos recubiertos, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América. Expediente del Secretariado N° MEX-94-1904-01

##### a) Integrantes del Panel.

Este caso fue uno de los más complicados que se han presentado ante los paneles binacionales, el expediente público consta de 36 tomos. Lo voluminoso del expediente se debe en parte al gran número de incidentes que se promovieron por las partes, así como por la renuncia de dos de los integrantes del tribunal, lo que también dio origen a que este caso fuera el tercero en resolverse, a pesar de haber sido el primero en presentarse.

El tribunal arbitral se compuso por las siguientes personas, (al momento de resolver): Gustavo Vega Cánovas, quien fungió como presidente, Eduardo Magallón Gómez, Michael D. Sandler, José Luis Soberanes Fernández y David A. Gantz.

b) Resolución revisada por el Panel.

El panel se integró con la finalidad de revisar la resolución emitida por SECOFI, publicada en el *Diario Oficial* el 2 de agosto de 1994. Dicha resolución se derivó como resultado de la investigación administrativa 36/92 llevada a cabo por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. Las mercancías investigadas con motivo del *antidumping* fueron las identificadas con las fracciones arancelarias de la Ley del Impuesto General de Importación siguientes: 7210.31.01, 7210.31.99, 7210.39.01, 7210.39.99, 7210.41.01, 7210.41.99, 7210.49.01, 7210.49.99, 7210.70.01 y 7210.70.99, todas ellas aceros planos recubiertos originarios y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica.

SECOFI inició la investigación administrativa con base en la denuncia hecha por Industrias Monterrey, lo cual se notificó a los exportadores en Estados Unidos y a los importadores en México, además de la publicación en el *Diario Oficial* el 24 de diciembre de 1992, antes de la entrada en vigor del TLCAN.



El resultado de la investigación de SECOFI fue que ciertas importaciones se habían realizado bajo condiciones de *dumping*, además de que esas importaciones representaban una amenaza de daño a la industria nacional. Los márgenes de *dumping* o de discriminación de precios que determinó SECOFI fueron los siguientes (determinado en porcentajes):

- Bethlehem Steel Corporation 0
- Inland Steel Company 38.21
- LTV Steel Company 5.4
- New Process Steel Corporation 38.21
- USX Corporation 38.21
- Todos los demás exportadores 38.21 <sup>113</sup>

Como ya lo hemos mencionado, el TLCAN establece que sólo una Parte puede pedir el establecimiento de un panel arbitral para la revisión de las resoluciones de la autoridad investigadora, artículo 1904.2, pero en este caso, como en los demás, quien solicitó la instalación del tribunal lo fueron los particulares. Su petición se basó en lo previsto por las reglas publicadas en el *Diario Oficial* el 20 de junio de 1994, en particular la número tres. De esta manera, las empresas USX e Inland, presentaron la solicitud de revisión ante un panel en la Sección Mexicana del Secretariado del TLCAN, el 1 de septiembre de 1994. Realizada la notificación a los posibles interesados, las empresas New Process, Bethlehem, USX, Inland, LTV e IMSA presentaron sus reclamaciones ante el secretariado, en octubre del mismo año y de conformidad a la regla 39 de las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904.

---

<sup>113</sup> *Diario Oficial*. 8 de noviembre de 1996, p. 13.

c) El “criterio de revisión” y la competencia del Panel.

El panel consideró que su constitución se realizó de acuerdo con el artículo 1904 del TLCAN, pero hizo un estudio detallado de su competencia en cuanto a la revisión que debía realizar, sobre todo esto presentó problemas porque ya se habían resuelto dos casos ante paneles y porque la conclusión a la que llegó el panel fue sustancialmente diferente.

Los panelistas consideraron que su competencia derivaba del tratado, que de acuerdo al artículo 133 es autoaplicativo en México. El tratado debía interpretarse directamente y en su caso hacerlo de conformidad con la Convención de Viena sobre Celebración de Tratados, de la que México es parte.

Los panelistas concluyeron que su competencia debía tomarse tal y como lo previene el texto del TLCAN y en su caso el derecho mexicano sólo en la medida en que el propio TLCAN remitiera a este orden jurídico.

El tribunal consideró que sólo revisaría las cuestiones planteadas ante él por los reclamantes y en ningún caso procedería a realizar alguna revisión de oficio, como lo habían hecho los paneles precedentes. Para ello se basaron en la regla 7 de las Reglas del Procedimiento.<sup>114</sup> El panel sustenta sus

---

<sup>114</sup> La regla dice:

7. La revisión de un Panel se limitará:

(a) a los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de competencia de la Autoridad Investigadora, comprendidos en las reclamaciones presentadas ante el Panel; y

afirmaciones de que no puede excederse en sus facultades en atención a que la intención de las partes es lo establecido en el texto y porque en la negociación a eso se comprometieron:

Es un principio de derecho internacional que en todo arbitraje internacional, los miembros de un panel tienen una competencia estrictamente limitada a los términos según los cuales se ha sometido un asunto a arbitraje.

En otras palabras, para determinar la competencia de un panel internacional, debe uno referirse al "texto" del acuerdo o tratado, según el cual se constituyó dicho panel.<sup>115</sup>

Ya mencionamos antes que no existe ninguna constancia de que México haya negociado las Reglas del Procedimiento del artículo 1904 del TLCAN. De buenas a primeras aparecieron publicadas en el *Diario Oficial* en donde se señaló a la SECOFI como instancia responsable de la publicación. Así, resulta paradójico que los panelistas derivaran sus facultades de lo establecido en el acuerdo internacional, pero dichas reglas no son un tratado para México. Este punto es importante en cuanto a la eventual impugnación que un particular pudiera hacer de las resoluciones de un panel por medio del juicio de amparo.

De cualquier manera resulta loable el que este tribunal arbitral haya determinado que no podía realizar revisión alguna si no hay una previa alegación de la parte afectada, cosa que sí habían hecho los paneles anteriores, incluso esta postura de los paneles originó una reforma al artículo 238 del

---

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

<sup>115</sup> *Diario Oficial*. 8 de noviembre de 1996, p. 15.

Código Fiscal de la Federación.<sup>116</sup> Los argumentos que presentaron los otros paneles los revisaremos más adelante, pero podemos decir que se sustentan en aspectos constitucionales, en especial por lo previsto en el artículo 16 de la Constitución.

Los paneles, a diferencia del Tribunal Fiscal de la Federación, no son competentes para revisar de oficio la competencia de una autoridad, a pesar de que la cuestión sea de orden público y porque la regla 7 de las Reglas del Procedimiento disponen que los paneles sólo deben revisar las cuestiones alegadas por las partes, lo mismo sucede en el caso de la falta de fundamentación y motivación.

Ya dijimos también que la resolución de este panel fue la tercera en emitirse, con base en conclusiones distintas a las anteriores resoluciones. Precisamente un ejemplo de las diferencias entre los paneles es la interpretación de la regla 7, el panel del expediente MEX-1904-94-03 interpretó que esta regla tenía por fin asegurar:

- (1) que las cuestiones principales sean planteadas ante el Panel, y
- (2) Que los participantes tengan oportunidad adecuada de responder a todas las cuestiones.<sup>117</sup>

---

<sup>116</sup> La reforma al Código Fiscal de la Federación se publicó en el *Diario Oficial* en diciembre de 1996. El párrafo que se agregó es el siguiente:

artículo 238.- . . .

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

<sup>117</sup> *Diario Oficial*, 8 de noviembre de 1996, p. 16.

Y no que era una carga para las partes presentar sus reclamaciones, pues el tribunal arbitral podía realizar revisiones de oficio por tener las mismas facultades que el TFF.

Una conclusión más de importancia es que el panel determinó que carece de facultades para “declarar la nulidad de la resolución impugnada”, pues tal facultad no se encuentra dentro de las contenidas en el artículo 1904.8 del TLCAN.

Otra razón de controversia, en este y en los otros paneles, fue la de si se debían aplicar los artículos 237 y 239 del Código Fiscal de la Federación, a pesar de que el TLCAN no los menciona, pues solamente lo hace del artículo 238.

Al igual que las cuestiones anteriores, este tribunal llegó a una conclusión diferente a la de los anteriores. Los panelistas dijeron que incorporar el artículo 239 sería como ampliar su competencia, la cual queda delimitada por el tratado y no por los criterios de interpretación. Además, el artículo 239 es incompatible con el 1904.8 del TLCAN, pues el primero otorga facultades para anular una resolución de SECOFI y el segundo no.<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup> 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.

Artículo 239.- La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Si las Partes del TLCAN hubiesen querido que este Panel tuviera facultades para reparar las violaciones que afectaran a las partes en el procedimiento de revisión de la misma forma en que podría hacerlo el Tribunal Fiscal de la Federación conforme al artículo 239, habrían incluido este artículo en el criterio de revisión y habrían redactado en otros términos el artículo 1904(8) del TLCAN, a fin de evitar el conflicto entre ambos artículos.<sup>119</sup>

Por las mismas razones, el panel determinó que no podía aplicar lo dispuesto por el artículo 237 Código Fiscal de la Federación.

En otro punto uno de los argumentos de las empresas USX, Bethlehem, Inland y LTV en contra de la resolución de SECOFI fue la incompetencia de los funcionarios que actuaron durante la investigación.

Los abogados de las empresas argumentaron que, según lo previene el artículo 16 de la Constitución, los funcionarios deben ser competentes para realizar sus funciones, por ello la autoridad debe crearse por alguna ley, decreto o reglamento y además en su actuación debe apegarse a las normas existentes, como todo ello no se cumplió lo que procede es declarar la ilegalidad de la resolución de SECOFI, como lo previene la fracción I del artículo 238.

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

<sup>119</sup> *Diario Oficial*. 8 de noviembre de 1996, p. 18.

Acertadamente, el panel consideró que los argumentos de las reclamantes poseían dos aspectos o “dimensiones”, una constitucional y otra legal respecto de la competencia de las autoridades.

La “competencia constitucional” se deriva de las disposiciones de la Constitución y se protege a través del juicio de amparo en relación con la garantía constitucional contenida en el artículo 16. La “competencia legal” se relaciona con las disposiciones legales o decretos emitidos por el Poder Legislativo. Puesto que ocupa el lugar del Tribunal Fiscal de la Federación, y no de un tribunal de amparo, el Panel examina las violaciones a la competencia legal que se planteen en términos de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y de cualesquiera leyes o reglamentos que se refieran a SECOFI y que establezcan la competencia de sus funcionarios, y solamente de manera “indirecta” examina las violaciones a la garantía individual consagrada en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución.

Por lo anterior, creemos que este panel interpretó acertadamente las disposiciones legales y no abordó aspectos constitucionales, puesto que al sustituirse al Tribunal Fiscal de la Federación sólo revisa aspectos de legalidad, el control de la constitucionalidad es una facultad reservada al Poder Judicial de la Federación.

Ni la Constitución ni su Ley Orgánica, así como tampoco el Código Fiscal de la Federación, autorizan al Tribunal Fiscal de la Federación para resolver directamente sobre la constitucionalidad de un acto, porque dicho tribunal es un tribunal de carácter administrativo.<sup>120</sup>

De cualquier manera el panel si revisó el aspecto legal de la competencia de los funcionarios de SECOFI. Los reclamantes alegaron que la

---

<sup>120</sup> *Diario Oficial*. 8 de noviembre de 1996, p. 20.

Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales y la Dirección de Cuotas Compensatorias no fueron establecidas conforme a la ley; la autoridad administrativa alegó por su parte que esos órganos si eran legales, de acuerdo con el Manual General de Organización de 1988 publicado en el Diario Oficial.

Del estudio realizado por el panel sobre la existencia legal de los órganos de SECOFI se derivó que no existía ninguna ley o reglamento expedido por el Presidente instaurando esos órganos, tal y como lo exigen las leyes mexicanas, entre otras las siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 89 fracción I y 90; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículos 14, 16, 18, 19.

SECOFI sustentaba su argumento en un Manual General de Organización de la propia secretaría del 19 de septiembre de 1989, pero el mismo fue abrogado por otro manual publicado en el *Diario Oficial* el 5 de julio de 1989

Todo ello llevó al panel a la conclusión de que las autoridades que habían realizado la investigación eran incompetentes

79. Por las razones expuestas, este Panel concluye que los actos administrativos que se llevaron a cabo en el periodo comprendido entre el 24 de diciembre de 1992 y el 1 de abril de 1993 no fueron realizados por funcionario competente, en virtud de que no estaba legalmente establecida la autoridad administrativa que emitió dichos actos.



Una vez determinada la ilegalidad y la consecuente incompetencia de las autoridades, Bethlehem, USX, LTV e Inland solicitaron al panel que con base en la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación: (1) declarar ilegal la resolución definitiva en virtud de que las notificaciones y cuestionarios remitidos a ellas lo fueron por un funcionario incompetente; y (2) ordenar a SECOFI que dé por terminados, en lo que les afecta, los efectos de la resolución que impone cuotas antidumping.

El panel determinó que no era posible atender a la solicitud de las reclamantes, ya que las actuaciones llevadas a cabo por la autoridad incompetente de ninguna manera afectaron las defensas de esas empresas, pues pudieron rehusarse a participar en la investigación *antidumping* y ninguna de las empresas sometidas a investigación se rehusó a participar sino al contrario, al participar ninguna de las empresas objetó la competencia de las autoridades, por lo que la invalidez de las notificaciones y los cuestionarios del 8 de febrero de 1993 no afectó a sus intereses, declarar la invalidez de las actuaciones de los órganos de SECOFI resultaría ocioso.

Pero el panel examinó la cuestión sobre si los actos realizados por las autoridades incompetentes habían trascendido al fallo. En su análisis, los panelistas consideraron que no tenían facultades para revisar los actos anteriores a la resolución definitiva, esto es, los realizados en la investigación *antidumping*, pues “[...]de acuerdo con el artículo 1904, párrafos 1, 2 y 5 y el Anexo 1911 del TLCAN, este Panel está facultado únicamente para revisar la

resolución definitiva[...]”.<sup>121</sup> La única posibilidad de que el panel llevara a cabo la revisión de la investigación sería si la misma estuviera incorporada a la resolución final.

d) La decisión del panel.

Con todos los elementos que se han descrito de manera breve y otros más que se citan en la revisión, el panel decidió que la resolución definitiva relacionada con Bethlehem, LTV y USX, se derivó de pruebas aportadas por los propios exportadores, es decir, la resolución no se derivó de ninguna información nueva, como podría serlo la emanada de los actos de los funcionarios incompetentes, argumento de las reclamantes

Otras cuestiones planteadas por los exportadores, además de la incompetencia, lo fueron las relacionadas con la participación de consultores externos en la investigación de SECOFI, falta de delegación de facultades, rechazo de pruebas y cuestionarios a los exportadores, falta de formalidades en las visitas y en las órdenes de las mismas. Ya en los aspectos técnicos, el panel revisó de forma individual los márgenes de dumping imputados por SECOFI a cada uno de los exportadores.

---

<sup>121</sup> *Diario Oficial*. 8 de noviembre de 1996, p. 27.

En consideración a lo dispuesto por el artículo 1904.8 del tratado de libre comercio, el panel decidió emitir la orden siguiente respecto de la revisión de la resolución administrativa de SECOFI:

1. El Panel confirma la resolución definitiva en todos sus puntos, salvo lo que expresamente se declara a continuación.

El panel consideró que la resolución de SECOFI en relación con la empresa Inland era ilegal, respecto de New Procces consideró ilegales los puntos 105 a 108 de la resolución, los puntos 94 a 97 los declaró ilegales respecto de USX y el punto 76 se declaró ilegal en relación con Bethlehem.

Contra la resolución del panel se promovió juicio de amparo indirecto, que ya comentamos, y contra la sentencia del juez de distrito se promovió recurso de revisión, que está pendiente de resolución en la Suprema Corte.

B. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las Importaciones de Productos de Placa de Acero en Hoja, originarios y procedentes de los Estados Unidos de América. Expediente del Secretariado N°MEX-94-1904-02

a) Integrantes del panel.

Este caso es de particular importancia, pues fue el primero en el que se dictó una resolución en la revisión a una investigación de SECOFI.

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

b) Resolución revisada por el panel.

La instalación del panel se produjo a partir de la reclamación de las compañías exportadoras por la investigación *antidumping* realizada por la SECOFI, la cual determinó que la placa de acero en hoja producida por diversos fabricantes en los Estados Unidos se vendió a diversos importadores en México a precios por debajo de los normales, en condiciones de *dumping*, además éstas causaron daño a la producción nacional. Las fracciones arancelarias de las mercancías que se gravaron son las siguientes: 7208.32.01, 7208.33.01, 7208.42.01 y 7208.43.01.

La revisión se solicitó por las empresas Bethlehem Steel Corporation y U. S. Steel Group una unidad de USX Corporation, a las importaciones de la primera empresa se fijó una cuota compensatoria de 46.18 y a la segunda de 76 por ciento. La audiencia pública se celebró en la Ciudad de México el 3 y 4 de mayo de 1995.

c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.

Los argumentos de los reclamantes se agruparon en tres grupos según los panelistas:

- i) Competencia y errores técnicos.
- ii) Errores en el margen del cálculo del dumping
- iii) Errores en la causalidad y la determinación de l daño.

Los panelistas estudiaron la procedencia de la instauración del panel y además su competencia. En su resolución dicen que como los tratados son la ley suprema de toda la Unión en atención a lo dispuesto por el artículo 133, su competencia deviene directamente del tratado, específicamente del Capítulo XIX y su función sería reemplazar la revisión judicial que efectuaría el TFF tal como lo dispone el artículo 1904.01.

El derecho aplicable por el panel, esto es el criterio de revisión (en México se utiliza la expresión causales nulidad), son los principios generales de derecho que hubiera aplicado el TFF (artículo 1904 párrafo tres y anexo 1911. El criterio de revisión aplicable es el artículo 238). La interpretación de las causales contenidas en el artículo 238 del CFF fue sustancialmente diferente a la del panel mencionado antes, tan es así que declaró ilegal la resolución de SECOFI porque no actuó de conformidad con la Constitución.

Lo anterior resulta sorprendente, porque conforme a lo establecido por segundo párrafo del artículo 1904 no se menciona a la Constitución y

además el panel no está facultado para revisar la constitucionalidad de los actos de autoridad.

En su resolución el panel consideró que revisaría si la resolución de la autoridad investigadora era legal conforme a las disposiciones de la ley *antidumping* de México.<sup>122</sup> Sorprendentemente el panel ya no sólo interpretó, sino que integró, pues dice que en atención a un error técnico y a la voluntad de las partes, debían considerarse también a los tratados en la revisión que realizaría. Por las mismas consideraciones, estimó que la Constitución también debería tomarse en cuenta como parte de la ley *antidumping* de México.

A pesar de que el TLCAN señala como criterio de revisión el establecido en el artículo 238, el panel concluyó que debía aplicarse conjuntamente con los artículos 237 y 239 del mismo CFF.

SECOFI se opuso al criterio del tribunal y presentó dos argumentos: en uno dice que el anexo 1911 hace una referencia explícita a la aplicación exclusiva del 238, por lo que se excluyen los artículos 237 y 239. En el segundo argumento, dijo que no era posible aplicar el artículo 239, puesto que el panel no puede anular las resoluciones de la autoridad investigadora, por tener sus facultades limitadas, tal como lo dispone el artículo 1904.8. Las empresas reclamantes, al contrario, adujeron que si bien es cierto que el panel

---

<sup>122</sup> Conforme al artículo 1904, párrafo 2 la ley *antidumping* está conformada por las leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa, y precedentes judiciales pertinentes. El anexo 1911 define a la expresión ley como las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la CPEUM en materia de comercio exterior, con sus reformas y cualesquiera leyes sucesoras.

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

Por varias razones el Panel considera que las Partes del TLCAN no tuvieron la intención de excluir el considerar a los artículos 237 y 239 del CFF cuando redactaron el Anexo 1911 y que el criterio a seguir para revisar la resolución definitiva, es el de aplicar el criterio de revisión mexicano, incluyendo los artículos 237 y 239 del CFF, en el sentido más amplio permitido por la naturaleza de los procedimientos de revisión ante paneles binacionales.<sup>123</sup>

Sobre el mismo problema y en un estudio de esta resolución arbitral, Sergio López Ayllón menciona que en ningún momento debió considerarse la aplicación de los artículos 237 y 239 del CFF, pues las facultades de los paneles están delimitadas por el artículo 1904.8, lo que se confirma con las leyes de implementación del TLCAN expedidas por Canadá y Estados Unidos, en la de éste último se

[...] otorga a la Corte de Comercio Internacional (Court of International Trade) amplias facultades; en contraste, la legislación que implementa al TLCAN (NAFTA Implementation Act) se refiere únicamente a las facultades de reenvío del panel. En Canadá, la legislación otorga a División de Procesos de la Corte Federal (Federal Court Trial Division) o a la Corte Federal de Apelaciones (Federal Court of Appeal), competentes respectivamente en materia de dumping y daño, facultades para declarar la nulidad o el reenvío de los asuntos que se le sometan. En cambio la legislación canadiense que implementa el TLCAN (North American Free Trade

---

<sup>123</sup> *Diario Oficial*, 11 de septiembre de 1995, p. 15.

Agreement Implementation Act) limita las facultades del panel a la confirmación o el reenvío.<sup>124</sup>

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

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

En este caso la medida compatible sería la de revocar de plano dicho acto y ello no significaría que el panel se apartase del "criterio de revisión"[...] <sup>125</sup>

Como el panel consideró que la Constitución también era aplicable, estudiaron los artículos 14 y 16 en relación con el procedimiento de investigación realizado por SECOFI, sobretodo porque se había argumentado la incompetencia de ciertos funcionarios. De ninguna manera se puede aceptar que los paneles puedan interpretar la Constitución para aplicarla en la revisión que se les someta, puesto que de ninguna manera se pueda considerar un error la omisión en el artículo 1904.2 de la palabra Constitución; en otros lugares del TLCAN sí se establece en qué casos las partes quisieron referirse a sus

---

<sup>124</sup> López Ayllón, Sergio. "Comentario a la resolución del panel binacional sobre las importaciones de productos de placa de acero en hoja originarios y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica." En *Revista de Derecho Privado*. Año 6, No. 18, sep dic de 1995. p. 241. Y Thomas, J. C. con Sergio López. "El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte..." ob. cit. pp. 48 y 49.

<sup>125</sup> Vázquez Benítez, Adrián. "El caso del panel sobre el acero originario de los Estados Unidos de Norteamérica". En *Revista de Derecho Privado*, No. 18, septiembre-diciembre de 1995, p. 252.



normas fundamentales, por ejemplo el artículo 601 y los anexos I a VII, el 1905.1.

Aún así, el panel no sólo consideró los preceptos nacionales relacionados con la materia del *dumping*, sino que abarcó a todos los ordenamientos que tuvieran algo que ver

Con esta perspectiva llegó implícitamente a tratar los artículos 14 y 16 constitucionales como si fueran leyes en materia de cuotas antidumping y compensatorias y a invocarlos como fundamento de su decisión sobre la incompetencia del órgano que dictó la resolución.<sup>126</sup>

El tribunal arbitral consideró que la incompetencia de un funcionario prevista en el artículo 238 del CFF acarrea la nulidad lisa y llana. Dividió a la incompetencia en:

- incompetencia de la dependencia del funcionario que emitió u ordenó la resolución en cuestión, y
- incompetencia de la dependencia o del funcionario que tramitó el procedimiento de donde emanó la resolución.

Para determinar la incompetencia se estudiaron los reglamentos internos que crearon y facultaron a las unidades administrativas de las secretarías. Los argumentos de la incompetencia de la autoridad y errores técnicos en la investigación por parte de los demandantes fueron los siguientes:

---

<sup>126</sup> Adame Goddard, Jorge. "¿Debe un panel binacional..." ob. cit. p. 96.

- las dos unidades administrativas que realizaron la investigación y llevaron a cabo varias acciones, la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales DGPCI y la Dirección de Cuotas Compensatorias DCC no existían legalmente desde la fecha en que se inició la investigación.
- Las órdenes de verificación firmadas por el director de la DCC se emitieron por un funcionario sin competencia ni facultades
- Las visitas de verificación llevadas a cabo por el Director de Investigación de Dumping y Subvenciones y la subdirectora quienes carecían de competencia pues las unidades administrativas no existían legalmente.
- Todos los funcionarios de SECOFI que participaron en las visitas de verificación eran incompetentes por las mismas razones.
- Las partes también argumentaron errores técnicos.
- Hubo argumentos sobre errores en la estimación de la discriminación de precios en cuanto a Bethlehem.
- Errores concernientes a la determinación del daño, amenaza de daño y su causalidad.

La mayoría del panel determinó que la DCC y la DGPCI no tenían competencia, pues no fueron debidamente creadas ni facultadas de acuerdo a las exigencias de la ley mexicana, por lo que la resolución debía ser declarada ilegal y anulada de pleno derecho. La existencia de esas unidades nunca se

estableció en ningún reglamento de SECOFI, ni en ley, reglamento, decreto o acuerdo presidencial alguno.<sup>127</sup>

d) La decisión del panel.

La cuestión más endeble en la resolución del panel es que estudió la constitucionalidad de los actos de SECOFI, es decir, no se limitó a la revisión de la legalidad, sino que en atención a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución y por ser de orden público, la incompetencia de las autoridades daba lugar a la nulidad de la resolución definitiva emitida por SECOFI. El panel nunca consideró si las actuaciones de la autoridad

---

<sup>127</sup> Rodolfo Cruz Miramontes participó como representante de algunas empresas nacionales, una de las objeciones que manifestó, además del exceso de facultades del panel sobre lo que ya mencionamos antes, fue el de que los representantes de las empresas extranjeras no acreditaron su personalidad "[...] los panelistas se fueron a estudiar la competencia de la autoridad y más aún, la de un funcionario, lo cual es a todas luces improcedente, pues sólo se deberán estudiar las defensas y excepciones opuestas en un juicio, cuando el representante tiene capacidad para exponerlas.

Cabe señalar que si el panel lo hubiera hecho así, hubiera desechado cualquier argumento de los abogados de los exportadores pues carecen de personalidad jurídica." Cruz Miramontes, Rodolfo. "Comentarios en torno a la resolución pronunciada por el panel establecido al amparo del capítulo XIX del TLCAN, en el expediente MEX.: 94-1904-02". En *Revista de Derecho Privado*. Año 7, No. 19, enero-abril de 1996, pp. 180-181. El mismo autor publicó los alegatos presentados ante el panel del expediente MEX. 94-1904-01, en los cuales reproduce sus consideraciones sobre la falta de personalidad de los abogados y también sobre el error el criterio de interpretación y en el estudio de la competencia de la autoridad investigadora, para tal efecto véase "Alegato presentado en la..." ob. cit. pp. 93 y ss.

Por nuestra parte, en la lectura del expediente público encontramos que la autoridad investigadora y las empresas nacionales objetaron la personalidad de los representantes de las empresas reclamantes. En el caso MEX-94-1904-01, los panelistas decidieron "exhortar" a los representantes para que exhibieran el poder, pero de ninguna manera se les obligó, es más, en su exhorto decían que era recomendable acreditar la personalidad para evitar problemas de tiempo, nada más.

incompetente trascendían a la resolución final o si con ello se había afectado a las defensas de las reclamantes. La orden que emitió el panel fue la siguiente:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 párrafo 8 del TLCAN, el Panel devuelve a la SECOFI la resolución definitiva para que adopte las medidas compatibles con esta Resolución y Orden. Por lo que la SECOFI deberá emitir una nueva resolución en un plazo de 21 días hábiles contados a partir de la fecha de esta orden, en la que declare terminado el procedimiento sobre placa de acero en hoja, instaurado en contra de las demandantes, específicamente USX y Bethlehem. La Resolución dispondrá que:

1. las exportaciones de USX y Bethlehem de las mercancías objeto de este procedimiento se podrán importar a territorio mexicano sin la aplicación de cuota compensatoria (antidumping) alguna.
2. Cualquier pago o garantía por concepto de cuotas compensatorias (antidumping) efectuado por los importadores ante las autoridades competentes, con el objeto de importar las mercancías manufacturadas por USX y Bethlehem, será devuelto o cancelado según el caso.<sup>128</sup>

Como resultado de las argumentaciones del panel, si la autoridad era incompetente lo que procedía era declarar su nulidad y así lo hizo, desconociendo al artículo 1904.8 que lo faculta para devolver la resolución o para confirmarla, no para anularla, pero buscó una fundamentación y la encontró en los artículos 237 y 239 del CFF, con lo que se sintió facultado para hacer esto. Y todo esto surgió por la pésima interpretación del panel, pues si declaraba que la autoridad investigadora era incompetente la resolución era nula y si la devolvía para que la propia autoridad declarara su incompetencia

---

<sup>128</sup> *Diario Oficial*. 11 de septiembre de 1995, p. 45.

se contradiría nuevamente el ordenamiento jurídico, pues tal facultad pertenece a un tribunal y no a la autoridad investigadora.

Víctor Carlos García, en un estudio anterior a la instalación de los paneles, establecía que los tribunales arbitrales aplicarían el mismo grado de revisión y los mismos principios legales generales que los tribunales nacionales aplicarían en esos casos, la decisión del panel en el procedimiento

Dependiendo de cual derecho nacional se aplique en la revisión judicial, una resolución definitiva puede ser o no anulada en la revisión del panel.<sup>129</sup>

La orden del panel se emitió el 30 de agosto de 1995 y fue aprobada por mayoría de los siguientes panelistas: José Othón Ramírez Gutiérrez, Robert E. Lutz, Harry B. Endsley. Los panelistas John Barton y Gustavo vega Cánovas emitieron voto particular.

En cumplimiento de la orden del panel, la SECOFI expidió el 29 de septiembre de 1995 en el *Diario Oficial* una resolución que da cumplimiento a la resolución del panel.

El problema a dilucidar es si el panel tenía facultades para incorporar al criterio de revisión los artículos 237 y 239 del CFF y también saber si el panel tenía la facultad de revisar la competencia de la autoridad

---

<sup>129</sup> García Moreno, Víctor Carlos. "El capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En *Alegatos*. No. 32. 1996, p. 50.

investigadora.<sup>130</sup> En cuanto a la aplicación de los artículos mencionados, el argumento base en contra de ello es que tal aplicación no se encuentra permitida por el anexo 1911, que señala con claridad las causales de nulidad; en cuanto a la revisión de la competencia, es necesario mencionar que en el tratado se menciona que el órgano que dicta la resolución impugnada es “la autoridad investigadora competente”, como se lee en los párrafos 4, 7, 8 y 14 del artículo 1904. Es más, si el panel decidiera devolver la resolución, como lo hizo, la misma autoridad que tildó de incompetente dictaría una resolución acorde con la orden del panel, es decir, SECOFI. También hay que recordar que el panel se rige por una ley especializada, como lo es el TLCAN, si aplicamos el criterio de que la ley especial prevalece sobre la general, el CFF sólo se aplicaría en la medida en que sus disposiciones no fueran incompatibles con el tratado, por ejemplo el artículo 1904.8 que enumera las facultades de los paneles con el 239 o el 238 penúltimo párrafo que establecen la posibilidad de que el TFF anule en forma absoluta una resolución por incompetencia, facultad que no le fue otorgada al panel. Como el panel decidió sobre la incompetencia, es decir, un error formal, no se entró al estudio del fondo de la resolución, por lo que tal caso podría volverse a plantear ante otro panel.

Los disidentes coincidieron con la mayoría en que la resolución si debía devolverse a SECOFI, pero con fundamento en cuestiones diversas a las esgrimidas.

---

<sup>130</sup> En el mismo sentido, véase Adame Goddard, Jorge. “¿Debe un panel binacional, que examina una resolución en materia de cuotas antidumping o compensatorias, revisar la competencia de la autoridad que

Consideraron que el fundamento debieron ser las fracciones III y IV del artículo 238 y no la I. Consideraron que la resolución no debe ser nula ab initio por incompetencia, aunque aceptan que sí hubo errores que deben ser sujetos a corrección. Para ellos la DCC y la DGCPÍ si tenían facultades por el manual de organización y por existir un acuerdo delegatorio “[...] el panel hubiera tenido que examinar si las actuaciones de la autoridad omitieron algún requisito formal exigido por la legislación que hubiere afectado las defensas de las empresas reclamantes y trascendido el sentido de la resolución impugnada, incluyendo la ausencia de fundamentación y motivación”; por lo anterior debió aplicarse la fracción II del 238.<sup>131</sup>

C. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las Importaciones de Poliestireno tipo cristal e impacto, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. Expediente del Secretariado N° MEX-94-1904-03

a) Integrantes del panel.

En este panel, la decisión de los panelistas se tomó por mayoría, que se conformó por: Jimmie V. Reyna, Héctor Cuadra y Moreno y Miguel I.

---

la dictó?” *En Revista de Derecho Privado*. Año 7, mayo-agosto de 1996, p. 85 y ss.

Estrada Sámano, hubo un voto concurrente de: Maureen Rosch y un voto particular de : Clemente Valdés Sánchez.

b) Resolución revisada por el panel.

De conformidad con las disposiciones contenidas en el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se integró este Panel con el objeto de revisar la Resolución Definitiva emitida por la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial en el procedimiento administrativo de investigación antidumping sobre las importaciones de poliestireno cristal e impacto originarias de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América.

El 11 de noviembre de 1994 se publicó en el *Diario Oficial* la Resolución Definitiva de SECOFI, la cual confirmó la Resolución Provisional emitida en el transcurso de la investigación. La Resolución de carácter provisional del inicio de la investigación administrativa, comprendió las fracciones arancelarias 3903.19.02, 3903.19.99, 3903.90.05 y 3903.90.99 de la Tarifa del Impuesto General de Importación, originario de la República Federal de Alemania y de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia, publicada en el *Diario Oficial* el 5 de marzo de 1993.

---

<sup>131</sup> *Diario Oficial*. 11 de septiembre de 1995, p. 50.



Respecto a Muehlstein, SECOFI le impuso una cuota compensatoria definitiva de 44.32 por ciento a sus importaciones de poliestireno cristal, igual a la cuota residual resultante de la aplicación de la mejor información disponible, puesto que las ventas internas presentadas por Muehlstein no eran representativas de sus ventas totales y además porque no presentó opciones distintas de valor normal, SECOFI determinó que la respuesta de Muehlstein al cuestionario oficial había sido incompleta.

Según los panelistas, el propósito de la revisión ante el Panel fue determinar si la resolución definitiva fue dictada de conformidad con las disposiciones legales en materia de cuotas antidumping y compensatorias de México. Los integrantes del panel consideraron que las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de México consisten en la legislación aplicable, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes, en la medida en que el Tribunal Fiscal de la Federación pueda basarse en ellos para revisar una resolución definitiva de la Autoridad Investigadora, tal y como lo dispone el TLCAN.

c) El "criterio de revisión" y la competencia del panel.

El criterio de revisión considerado por el Panel fue el establecido en el anexo 1911, que señala al artículo 238 del CFF, además del párrafo final adicionado el 15 de diciembre de 1995, por el cual se faculta al TFF para hacer

valer de oficio la incompetencia de la autoridad, por ser una cuestión de orden público.

De nueva cuenta, uno de las principales cuestiones a debate lo fue el de la competencia de la autoridad investigadora, sobretodo en la reclamación de la empresa Muehlstein, a lo que Resistol contestó en forma negativa. La petición de la primera empresa, reclamante, fue hecha con posterioridad a su reclamación inicial, por lo que el panel decidió desecharla. Pero como el artículo facultaba al TFF para investigar de oficio la incompetencia de la autoridad, los panelistas decidieron pronunciarse al respecto.

El Panel reconoce que de no haberse iniciado el examen de las cuestiones de competencia bajo los límites fijados por el último párrafo del artículo 238 del CFF, hubiera existido el riesgo de confirmar una resolución definitiva ilegal, hecho que hubiera sido contrario al orden público, resultando en un claro perjuicio para Muehlstein y afectando la credibilidad e integración del sistema de paneles binacionales.<sup>132</sup>

SECOFI e Industrias Resistol se opusieron a la revisión de oficio que pretendía el panel. Un argumento utilizado era que los hechos y la resolución que debía revisar se habían suscitado antes de la entrada en vigor de la reforma al 238 del CFF, además de que también se contradiría lo previsto en las Reglas del Procedimiento, en particular la 7, de donde se infiere que los paneles sólo deben revisar los alegatos de hecho o de derecho y los demás medios de defensa que se hagan valer por las partes. En todo caso, los vicios

---

<sup>132</sup> *Diario Oficial*. 4 de noviembre de 1996. p. 19.

del procedimiento sólo debieron revisarse en la medida en que hayan trascendido al fallo de SECOFI.<sup>133</sup>

De los párrafos 2, 3, 4, 7 y 8 se desprende que la revisión del Panel sólo se realiza sobre las resoluciones de una autoridad competente, por lo que el panel debe constatar si en realidad tal autoridad es competente, según los panelistas.

A diferencia de las revisiones anteriores, el panel consideró que la autoridad investigadora si era competente, pues no hubo duda de que SECOFI tramitó y dictó la resolución definitiva, la cual menciona que la misma dependencia

[...]inició la investigación; publicó el aviso de inicio en el DOF; [...] analizó la información que le fue proporcionada durante la investigación preliminar; y finalmente dictó la Resolución definitiva.

La competencia de la autoridad investigadora existe *prima facie* y a la Resolución Definitiva no pueden atribuirse vicios o ilegalidades evidentes.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> La Regla 7 dice:

La revisión ante un Panel se limitará:

- (a) a los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de la competencia de la autoridad investigadora, comprendidas en las Reclamaciones presentadas ante el Panel,  
y
- (b) a los medios de defensa tanto adjetivos como sustantivos invocados en la revisión ante un Panel.

<sup>134</sup> *Diario Oficial*, 4 de noviembre de 1996, p. 23.

d) La resolución del panel.

Es de hacer notar que el panel no analizó la cuestión de la competencia de los órganos de SECOFI, sino que sólo se limitó a señalar que SECOFI es la autoridad competente para una investigación antidumping, por lo que confirmó la resolución definitiva. La decisión del panel se tomó por mayoría.

(iii) las partes limitaron el alcance de las materias que deberían considerarse en la revisión del panel. La competencia de éste se limitó exclusivamente a la revisión de las resoluciones *definitivas*. Así, a diferencia de los tribunales nacionales, un panel no puede constituirse para revisar los actos de la autoridad investigadora antes de la publicación de la resolución definitiva.<sup>135</sup>

D. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de placa en rollo originarias y procedentes de Canadá. Expediente del Secretariado N° MEX-96-1904-02.

a) Los Integrantes del panel.

---

<sup>135</sup> Thomas, J. C. y Sergio López Ayllón. "El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: desafíos en la interpretación de los tratados internacionales y en la reconciliación del civil law y del common law en la zona de libre comercio". En *Revista de Derecho Privado*. Año 7, mayo agosto de 1996, p. 48.

En esta ocasión, los países implicados en la controversia eligieron a las siguientes personas como integrantes del tribunal arbitral: Lucía Reyna Antuña, Rodolfo Terrazas Salgado, Gustavo Vega Cánovas (presidente), W. Roy Hines y D. M. M. Goldie.

b) Resolución revisada por el panel.

El panel se instituyó con la finalidad de revisar la resolución definitiva emitida por SECOFI en la investigación *antidumping* 33/93 y publicada en el *Diario Oficial* el 30 de diciembre de 1995. La investigación realizada por la Secretaría de Comercio tuvo como origen la petición de Altos Hornos de México (AHMSA) y de HYLSA sobre las importaciones de placa en rollo procedentes u originarias de Alemania, Brasil, Canadá, Estados Unidos, Sudáfrica y Venezuela. Las fracciones arancelarias comprendidas en el procedimiento administrativo de investigación fueron las siguientes: 7208.12.01, 7208.22.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. La resolución, en cuanto a las exportadoras canadienses, determinó que se impondría una cuota compensatoria del 31.08 por ciento, sin importar la empresa.

Las empresas DOFASCO, STELCO, ALGOMA y TITAN solicitaron la revisión de la resolución emitida por SECOFI por un panel, ante la sección mexicana del secretariado del TLCAN y presentaron sus reclamaciones con el comprobante de notificación a las partes en el procedimiento el 28 de febrero de 1996. La empresa Hubell International

Trading Company (HUBELL) compareció, para adherirse a los reclamantes, el 13 de mayo de 1996, pero como el plazo para la presentación de sus reclamaciones y de sus argumentos había fenecido, el panel decidió tener por no presentada a dicha empresa en la revisión.

El panel se constituyó hasta el 10 de septiembre de 1996, de conformidad con la regla 42 de las Reglas del Procedimiento. Por la renuncia de dos panelistas, se publicó el *Diario Oficial* un aviso de suspensión del procedimiento, el cual se reinició con los integrantes definitivos hasta el 13 de enero de 1997, fecha en la cual México y Canadá designaron a los panelistas sustitutos.

c) El “criterio de revisión” y la competencia del panel.

Al igual que los demás paneles, éste, desde el inicio analizó cuales serían las causales de nulidad aplicables para la revisión, en atención a lo dispuesto por el artículo 1904 y por el anexo 1911. Asimismo, el panel también analizó cual era el alcance de sus facultades a la luz del tratado y de la legislación mexicana.

Un punto muy importante en nuestra investigación es el relativo a la naturaleza jurídica de los paneles o tribunales arbitrales, pues de ello depende en todo caso la procedencia del juicio de amparo en contra de sus resoluciones. El panel debatió sobre el tema considerando los alegatos presentados por las partes. Los reclamantes argumentaron que la naturaleza jurídica de los paneles

es irrelevante, lo que si importa es que ocupan el lugar del tribunal de la parte importadora, por ello deben aplicar la ley nacional tal como la aplica un tribunal mexicano, el TFF, por lo que el panel tendría así la facultad de anular la resolución de SECOFI.

La autoridad investigadora planteó que los paneles son árbitros con facultades limitadas, por lo que no es posible equipararlos con el TFF y en consecuencia no tienen facultades para anular las resoluciones que emita en las investigaciones *antidumping*.

La mayoría de los panelistas consideraron que en realidad el panel si es un tribunal arbitral, tal como lo planteaba SECOFI, pero de tipo *sui generis*. Basaron su conclusión en el hecho de existir un tipo de cláusula compromisoria, para resolver conflictos ante un árbitro, en el TLCAN, artículo 1904.1 y 2; una diferencia más que adujeron los panelistas en relación con el arbitraje, es la relativa a las reglas del procedimiento, pues mientras en el panel ya están establecidas y en el arbitraje las partes participan en su elaboración. Lo anterior llevó al panel a concluir que era un tribunal arbitral atípico, semejante a uno de alzada o de apelación respecto de otro de primera instancia; esta afirmación la basaron también porque, según dicen, contra la decisión del panel no procede ninguna revisión por alguna autoridad judicial de la parte importadora, excepto por el comité de impugnación extraordinaria. Todo esto ya lo criticamos y comentamos en el capítulo precedente.<sup>136</sup> Los

---

<sup>136</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, p. 26.

panelistas Lucía Antuña y Rodolfo Terrazas emitieron una opinión concurrente en relación con este problema.

Por las mismas razones, los integrantes del panel concluyeron que no se asemejaban al TFF, por no tener las mismas características, ni las mismas facultades, éste se rige sólo por el derecho nacional y el panel por el TLCAN y sólo acude al derecho mexicano en la medida que así lo disponga el propio tratado. Además, el panel no sustituye o reemplaza la revisión judicial de la parte importadora, sino que la excluye en virtud de la voluntad de las partes

[...]y es por ello que el párrafo 11 del artículo 1904, prohíbe expresamente a la parte importadora la revisión judicial de una resolución definitiva que esté sujeta al procedimiento ante el Panel, e incluso a establecer en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante los tribunales de su país una resolución emitida por un Panel Binacional.<sup>137</sup>

En cuanto al criterio de revisión o causales de nulidad aplicables a la revisión por el panel, se alegó por los reclamantes que junto con el artículo 238 del CFF, también debía considerarse al 239, a lo que el panel contestó que sería una ampliación indebida de su competencia si se aceptara esta postura. El tribunal arbitral sustentó su afirmación en lo previsto por el artículo 1904.8, que sólo le otorga facultades para devolver la resolución de la autoridad investigadora o bien confirmarla y no para declarar su nulidad, como lo establece el artículo 239. Por las mismas consideraciones se desestimó la aplicación del artículo 237.

---

<sup>137</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, p. 26.



En otras palabras, este Panel está convencido de que el texto actual del TLCAN no le otorga la misma competencia ni las mismas facultades que se han concedido al Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que debe actuar dentro de los límites *expresos* de la competencia que se le ha conferido.

A diferencia de paneles anteriores, este tribunal no aceptó la posibilidad de considerar la Constitución como fuente de la revisión que realizarían, puesto que se excluye de lo previsto por el artículo 1904. Esto es curioso, porque el panel no se pronunció sobre si era un órgano revisor de la legalidad y en su caso de la constitucionalidad de los actos de la autoridad investigadora, como sí lo hicieron los anteriores.

Una de las cuestiones formales que plantearon las reclamantes en cuanto a la investigación realizada por SECOFI fue lo relativo a la competencia de las autoridades, que no se ajustaba a lo previsto por el artículo 16 de la Constitución, que exige que las mismas deben ser creadas por una ley o reglamento y deben actuar conforme a las facultades expresas que se le confieran. Como tales requisitos no se cumplieron lo que procedía era declarar su ilegalidad con base en el artículo 238 fracción I.

Al contrario de las reclamantes, la autoridad investigadora dijo que sí había sido competente y legal en su actuación. El panel consideró la cuestión como trascendental y dividió su estudio en:

- Competencia de las Autoridades administrativas en el marco del Sistema Jurídico Mexicano;
- Actos específicos reclamados por las empresas exportadoras;

- Existencia legal y facultades de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, y
- Orientación proveniente de sentencias de amparo en años recientes.<sup>138</sup>

Del análisis se concluyó que los órganos que habían participado en la investigación si eran competentes y no se habían afectado los derechos de las reclamantes.

d) La resolución del panel.

Después del estudio realizado por los panelistas de las cuestiones antes enumeradas, procedieron a dictar la orden, respecto de Titan emitió ciertas cuestiones de carácter particular en cuanto a la cantidad de las exportaciones realizadas y bajo qué condiciones se habían realizado. Si bien es cierto que el panel determinó que las autoridades habían sido competentes, decidió reenviar la resolución a SECOFI, porque ésta impuso cuotas a las empresas canadienses cuando ni siquiera habían exportado a México durante el periodo investigado.

[...] exceptuando el envío de acero de placa en rollo de ALGOMA a AHMSA, el Panel no encontró pruebas en el Expediente Administrativo de que haya habido exportaciones en rollo por parte de estos (se refieren a los exportadores canadienses) u otros productores a México durante 1992. Todas las pruebas indican que TITAN fue el único proveedor de estos productos a México durante el periodo

---

<sup>138</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, p. 31.

investigado. En consecuencia, el Panel ordena que se reconsidere el margen de discriminación de precios para todos los productos canadienses.<sup>139</sup>

E. Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones Lámina Rolada en Caliente originarias y procedentes de Canadá.  
Expediente del Secretariado No.MEX-96-1904-03

a) Integrantes del Panel.

Fueron tres mexicanos y dos canadienses las personas que conformaron este tribunal arbitral: Víctor Blanco Fornieles, Víctor Carlos García Moreno como Presidente, David J. Mullan, Jorge Sánchez Cordero y Wilhelmina K. Tyler.

b) Resolución revisada por el Panel.

El objeto del panel fue revisar la resolución final dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, publicada en el *Diario Oficial* el 30 de diciembre de 1995, como resultado de la investigación administrativa llevada a cabo en el expediente 33/93, por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (UPCI). La

---

<sup>139</sup> *Diario Oficial*. 6 de febrero de 1998, p. 31.

resolución tuvo como objeto determinar la existencia de *dumping* en las importaciones de Lámina Rolada en Caliente originaria y procedentes de Canadá.<sup>140</sup> El 30 de diciembre de 1995 se publicó en el *Diario Oficial* la resolución final mediante la cual se impusieron cuotas compensatorias definitivas a las importaciones de Lámina Rolada en Caliente originarias de Canadá, de la siguiente manera:

"D.- se imponen cuotas compensatorias definitivas a las importaciones de Lámina Rolada en Caliente originaria de Canadá y clasificada en las fracciones arancelarias citadas en el primer párrafo de este punto resolutivo en los siguientes términos:

a.- Para las importaciones de Lámina Rolada en Caliente procedente de la empresa DOFASCO, INC. 15.37 por ciento.

b.- Para las importaciones de Lámina Rolada en Caliente procedente de todas las demás exportadoras de Canadá 45.86 por ciento".<sup>141</sup>

El 26 de febrero de 1996, se publicó una aclaración a la resolución final publicada el 30 de diciembre de 1995

El 29 de enero de 1996, las empresas Dofasco, Stelco Inc. (Stelco) y Algoma Steel Inc. (Algoma) por medio de su representante común solicitaron, con fundamento en el artículo 1904 del TLCAN y las Reglas de Procedimiento

---

<sup>140</sup> La mercancía está comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01; 7208.14.01; 7208.23.01; y, 7208.24.01 de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

<sup>141</sup> *Diario Oficial*. 3 de septiembre de 1997, p. 35

de dicho artículo, la revisión de la resolución final de las investigaciones *antidumping* y antisubvenciones publicada el de 30 de diciembre de 1995.

El 28 de febrero de 1996, las empresas The Titan Industrial Corporation (Titan), Dofasco, Stelco y Algoma presentaron ante la Sección Mexicana del Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte su reclamación, habiendo presentado el certificado de notificación a todas las partes de procedimiento.

El 26 de agosto de 1996, el Panel emitió una orden que señaló como fecha para la celebración de la audiencia pública el 10 y 11 de diciembre de 1996.

c) El "criterio de revisión" y la competencia del panel.

Los panelistas estudiaron su competencia en relación con lo dispuesto por el TLCAN y por la legislación mexicana y concluyeron:

El TLCAN mantiene la integridad de las legislaciones nacionales *antidumping* de las Partes. Asimismo, establece ciertas disposiciones particulares.

Específicamente, *inter alia*:

- 1.- Prevé un sistema alternativo de paneles de revisión,
- 2.- Excluye de las facultades de los paneles la de anular las resoluciones de la Autoridad:
- 3.- Excluye de las atribuciones de los paneles la de emitir decisiones con características de precedentes; y

4.- Específicamente, determina de manera limitativa los artículos del Código Fiscal de la Federación con fundamento en los cuales pueden actuar los paneles.

El artículo 1904 del TLCAN constriñe al Panel a reconocer la validez de la resolución impugnada o a devolverla a la SECOFI para determinados efectos.

142

En este caso y a diferencia del segundo y tercer paneles, los árbitros delimitaron perfectamente su competencia y no estimaron estar facultados para anular la resolución de SECOFI, como si lo está el TFF de conformidad con el artículo 237 del CFF. Así, el criterio de revisión que los panelistas aplicaron fue el establecido en el artículo 238 del CFF y los principios generales del derecho que el tribunal de la Parte importadora aplicaría, según lo dispone el artículo 1904. 3. La competencia del Panel para revisar la resolución de SECOFI deriva de lo previsto en los artículos 1904 y 1906 del TLCAN y en los artículos 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior.

#### d) La decisión del Panel.

Las Reclamantes solicitaron al Panel la declaración de nulidad de la resolución final con base en que durante la investigación actuaron autoridades incompetentes. Según las empresas reclamantes la incompetencia tiene como consecuencia la nulidad de la investigación. Antes del análisis de los

---

<sup>142</sup> *Diario Oficial*. 3 de septiembre de 1997, p. 38.

argumentos de incompetencia el Panel consideró que direcciones generales se encuentran previstas de manera genérica en los artículos 14 y 15 de la LOAPF.

En otra cuestión, los panelistas consideraron que ninguno de los actos emitidos por el Director General Adjunto Técnico Jurídico propició un menoscabo o perjuicio del derecho de defensa de las reclamantes ni de su participación en el procedimiento de manera alguna. El Panel consideró, de igual manera que los integrantes del Panel MEX-94-1904-01, que las Reclamantes estuvieron en posibilidad de presentar pruebas y alegatos.

Todo lo anterior lleva a este Panel a concluir que el alegato relativo a la legal existencia y competencia de la DGATJ y su Director debe desecharse y, en consecuencia, se desecha.<sup>143</sup>

Una segunda causal de nulidad alegada por las reclamantes fue que las notificaciones de las resoluciones de inicio, preliminar y final fue hecha de manera extemporánea. Las empresas exportadoras pidieron la nulidad de las resoluciones de conformidad con el artículo 238 fracción II del CFF, pues según ellas, la notificación debió realizarse antes de su publicación en el *Diario Oficial* y en los tres casos se hizo con posterioridad. Por su parte, SECOFI dijo que las reclamantes se confundieron en el derecho aplicable, pues las notificaciones debían realizarse de conformidad con los artículos 57 y 59 de la Ley de Comercio Exterior, y así fue como se hicieron.

---

<sup>143</sup> *Diario Oficial*. 3 de septiembre de 1997, p. 43.

El Panel interpretó que en los artículos mencionados por SECOFI no existe ninguna prelación entre las notificaciones y su publicación. En relación con el argumento de las reclamantes, el Panel lo desechó, porque para aplicar la fracción II del artículo 238 del CFF es necesario que los errores formales trasciendan al sentido de la resolución impugnada, cosa que no sucedió.

Las reclamantes también alegaron que las emisiones de las resoluciones de inicio, preliminar y final se hizo fuera de tiempo, por lo que se violó lo previsto en los artículos 52, 57 y 59 de la Ley de Comercio Exterior, con la consecuencia de declarar nulas dichas resoluciones, por violación a los requisitos formales. SECOFI contestó aceptando la extemporaneidad de la emisión de sus resoluciones, pero también alegó que esto en nada afectó los intereses de las empresas exportadoras y el Panel le concedió la razón.

Inmediatamente después el Panel se dedica al estudio técnico de la determinación del daño por el supuesto *dumping* de las exportadoras. El panel consideró que la autoridad investigadora cumplió con lo previsto por el artículo 39, párrafo segundo de la Ley de Comercio Exterior.

El Panel también hizo un estudio particular sobre la aclaración de la resolución final respecto de DOFASCO y en este caso la reenvió a SECOFI para dictar una nueva. La cual versó sobre aspectos técnicos.

Algoma y Steelco no exportaron mercancías a México durante el periodo investigado por SECOFI, aun así se les impuso la cuota residual más



alta del 45.86%. El Panel decidió reenviar la resolución en este punto a SECOFI para que dictara una nueva en relación con las empresa reclamadas, exentándolas de la cuota compensatoria.

En conjunto, podemos resumir la orden del Panel en los siguientes términos:

- en relación con Titán: que SECOFI la considere igual que a Dofasco para la imposición de la cuota compensatoria y además le señala una serie de puntos técnicos a considerar.
- En relación con Algoma y Steelco: el Panel reenvía la resolución para que aclare que la investigación que realizó fue de daño y no de amenaza de daño, además como las empresas no realizaron exportaciones e México durante el periodo investigado y participaron en la investigación aportando pruebas, se reenvió la resolución para que se les exentara de la aplicación de las cuotas compensatorias.

F. Otros paneles establecidos de conformidad con el capítulo XIX del TLCAN (relacionados con México).

Por diversas cuestiones, algunos paneles se desintegraron, no se ha tomado la resolución o no se ha integrado el panel y son los siguientes:

- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de tubo comercial de acero sin costura originarias y procedentes de Estados Unidos de Norteamérica. Expediente del Secretariado N° MEX-95-1904-01. En este caso los participantes se desistieron, lo cual se publicó en el *Diario Oficial* el 15 de diciembre de 1995.
- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de lámina rolada en frío originarias y procedentes de Canadá. Expediente del Secretariado N° MEX-96-1904-01. En este caso los participantes se desistieron, lo cual se publicó en el *Diario Oficial* el 9 de mayo de 1996.
- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la investigación Antidumping sobre las importaciones de peróxido de hidrógeno originarias y procedentes de Estados Unidos de Norteamérica. Expediente del Secretariado N° MEX-97-1904-01. En este caso los participantes se desistieron EL 19 de enero de 1998.
- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la investigación Antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias y procedentes de los Estados Unidos de Norteamérica. Expediente del Secretariado N° MEX.USA-95-1904-01. El caso está pendiente de resolución, en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales informaron que al momento no se ha integrado el panel.

- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la investigación Antidumping sobre las importaciones de cemento gray portland y clinker originarios y procedentes de México. Expediente del Secretariado N° USA.MEX-98-1904-02. La decisión del panel aún no se ha tomado a la fecha. (sexta revisión administrativa).
- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la investigación Antidumping sobre las importaciones de utensilios de cocina porcelanizados originarios y procedentes de México. Expediente del Secretariado N° USA.MEX-98-1904-04. La decisión del panel no se ha tomado a la fecha. (décima revisión).
- Panel establecido para la revisión de la Resolución Definitiva de la investigación Antidumping sobre las importaciones de tubo y tubería de acero con costura de sección circular, sin alear, originarios y procedentes de México. Expediente del Secretariado N° USA.MEX-98-1904-05. La decisión del panel no se ha emitido.

## CONCLUSIONES

Durante el transcurso de nuestra investigación tuvimos que abordar un sinnúmero de problemas, todos ellos relacionados con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

1. El primero fue sobre la integración económica, vimos que los Estados Unidos de Norteamérica desde siempre han tenido una ambición imperialista, ellos se han valido de diversos medios para el logro de sus objetivos; si no cómo explicar el que se interesaran por asociarse con un país en desarrollo como México. La explicación oficial es que se desea aumentar el mercado entre todos los países, consiguiendo una armonía comercial, pues cada uno producirá lo que puede producir y en lo que es competitivo e importará aquello que su industria no produce. La teoría es impecable pero los hechos son otros y cuya explicación pertenece a otra investigación.
2. En lo que respecta a la jerarquía de las normas en el sistema jurídico mexicano y su relación con el derecho internacional, se mencionó que el tema ha sido muy debatido por los juristas y todavía no resuelto de forma satisfactoria. Para llegar a una conclusión acorde con nuestro pensamiento, recorrimos brevemente las tres principales teorías que se han esbozado sobre

esta cuestión, la teoría monista internacionalista, la dualista y la internista.

3. En cuanto la postura de quienes opinan que el derecho internacional prevalece sobre el nacional, podemos decir que es la tendencia que más arraigo va teniendo en la actualidad, aunque todavía no predomina. Los que apoyan esta teoría esgrimen el argumento de que el respeto al derecho internacional es el sustento de las relaciones entre los estados, los que están constreñidos al cumplimiento de sus deberes y por eso ceden parte de su soberanía al contraer ciertos compromisos con sus iguales.
4. El análisis formal que realiza la teoría monista internacionalista es impecable, pero se le olvida que el estado es una ficción creada por los detentadores del poder para eludir responsabilidades. En el sistema normativo mexicano, la Constitución establece claramente que ella es la norma superior a la cual deben supeditarse todas las demás.
5. El artículo 133 establece dos requisitos para que los tratados sean ley suprema de toda la Unión: el primero de aspecto formal es que deben celebrarse por el presidente de la República y aprobarse por el senado. El segundo es de aspecto sustancial y consiste en que los mencionados tratados no deben contrariar los preceptos constitucionales.

6. Además de que los tratados deben adecuarse a la Constitución, dichos ordenamientos no pueden contrariar a la legislación nacional, pues en todo caso existiría un conflicto que debería de resolverse a favor de ley mexicana, puesto que el artículo 72 de la Constitución inciso f se establece que para la reforma, modificación o derogación de las leyes debe seguirse el mismo procedimiento realizado para su creación.
  
7. El presidente de la república y el Senado no tienen facultades ilimitadas para celebrar tratados, es decir, sus facultades sólo se limitan a determinadas materias; que serían, en una interpretación armónica de la Constitución, sobre las materias que se le han otorgado al presidente en el artículo 89 y en el caso del senado el 76, ninguna más, pues se violaría la garantía constitucional establecida en el artículo 16 de la propia Carta Magna que establece que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite o faculta.
  
8. Aunque destacados personajes han defendido las facultades omnímodas del presidente en cuanto a la celebración de tratados, como lo es Leonel Pereznieta o Vallarta; no es posible sostener jurídicamente ésto. Si el presidente celebra un tratado en materia civil como la adopción se conculcan los artículos 16 y 124 de la Constitución y procede el juicio de amparo en contra de ese tratado con base en el artículo 103 fracción II. Lo mismo sucede en el caso de que el presidente celebre un tratado cuya materia es

facultad exclusiva del Congreso de la Unión, según las facultades que se le otorgaron en el artículo 73 de la Constitución, como lo sería en la materia comercial y tal es el caso del TLCAN.

9. El presidente de la República no está facultado para limitar las atribuciones del Congreso de la Unión al celebrar tratados con otras naciones, como en las convenciones de libre comercio en las que el país se obliga a mantener ciertos aranceles o a eliminarlos, pues ello es una facultad exclusiva del Congreso que en cualquier momento puede ejercitar, con el consecuente problema en el ámbito internacional.
  
10. La teoría dualista supone que no existe un conflicto entre el derecho nacional y el internacional, pues todo se resuelve al delimitar los ámbitos de competencia de los dos ordenamientos por medio de ciertas reglas o principios jurídicos. La aplicación de los principios de la teoría dualista es contraria a la ley, puesto que no es posible que una ley posterior derogue a la anterior, pues se violaría el artículo 72 inciso f de la Constitución o bien el caso de que la ley especial prevalece sobre la general, ya que si consideramos que existe una ley especial sobre títulos de crédito y además existe un tratado sobre la misma materia, ¿cuál de los dos ordenamientos habría que aplicar si los dos son especiales?

11. No existiría ningún problema en la aplicación de los tratados en la República Mexicana si los funcionarios encargados de su celebración y de su aprobación se constriñeran a las facultades previstas para ellos en la ley. Si el presidente de la República y el Senado creen que tienen facultades ilimitadas en la celebración de los tratados, están actuando así de forma inconstitucional e ilegal.
  
12. Fue desafortunada la reforma al artículo 133 en 1934, ya que con anterioridad se especificaba que el Congreso era el encargado de aprobar los tratados que el presidente de México celebrara. En este caso existía una gama en la competencia para su celebración mucho más amplia que la de hoy, ya que los tratados a celebrarse comprenderían las materias otorgadas a diputados, senadores, al Congreso de la Unión y al presidente. Si bien es cierto, con la reforma también se previó que, los tratados deben adecuarse formal y sustancialmente, a la Carta Magna, por lo que no es permisible que exista una contradicción entre ellos.
  
13. Nosotros nos sumamos a la corriente que plantea la supremacía del derecho nacional sobre el internacional, ya que éste es una mera relación entre estados, entes que no consideran nuestra opinión; al menos de forma teórica, en México la Constitución emanó del pueblo y éste puede en cualquier momento, incluso con la violencia, cambiar la forma de su gobierno, supuestos no aceptados ni posibles en el ámbito internacional.



14. Los paneles binacionales, no son tribunales arbitrales, ya que los estados participantes en la celebración del TLCAN, y en el que se prevén los mencionados tribunales, no participan como partes en el procedimiento arbitral. En todos los casos llevados a revisión ante paneles (los relacionados con las resoluciones de SECOFI) quienes participaron activamente fueron los particulares y la autoridad cuya resolución se investiga, pero no los signatarios del tratado.
  
15. Ningún particular está legitimado para pedir la instalación de un panel ante el Secretariado del TLCAN en México, Canadá o Estados Unidos, como se ha venido realizando. Los únicos que pueden pedir la revisión de una resolución en materia *antidumping* o subsidios es un estado parte del tratado, ya sea de oficio o bien a petición de un particular, por estas y otras razones que explicamos en nuestro trabajo, es posible concluir que los paneles no son árbitros.
  
16. Los paneles binacionales no son tribunales supranacionales, ya que a pesar de que existen reglas de conducta para los panelistas y a pesar de que están previstos en un tratado, no aplican un derecho supranacional obligatorio para las partes, ni tienen la posibilidad de sancionar a un estado, su única función es revisar la legalidad de las resoluciones de la autoridad competente investigadora, excluyendo al tribunal nacional que sería competente para hacerlo y aplicando el derecho nacional.

17. Para determinar si un panel es autoridad o no, adoptamos el criterio más reciente sobre el tema y aceptamos que es autoridad aquel organismo investido de facultades por la ley, capaz de afectar la esfera jurídica de los gobernados de forma unilateral, imperativa y a veces coercitiva, es decir, no es inherente de las autoridades gozar de las facultades de decisión y ejecución. Los paneles binacionales reúnen las características de una autoridad para efectos del juicio de amparo, pues emiten decisiones unilaterales que afectan los derechos de los gobernados, como lo hacen al revisar una resolución de SECOFI.
  
18. De conformidad con lo establecido por los artículos 103 y 107 de la Constitución, es procedente el juicio de amparo indirecto ante Juez de Distrito en contra de las resoluciones de los paneles binacionales; además de que resoluciones de los paneles si son definitivas en términos de lo establecido por la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, por lo que no se viola el principio de definitividad exigido para la procedencia del juicio de amparo.
  
19. No es aplicable al caso de los paneles binacionales el supuesto previsto por el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, que dice que sólo se considera resolución definitiva en el caso de soluciones alternativas de controversias, la resolución de SECOFI, siempre que las partes hayan optado por dicha solución alternativa. Como lo expusimos, los particulares no pueden optar

por las soluciones alternativas de controversias, pues ellos es una facultad del estado; lo que si es para los particulares es una carga procesal acudir ante los paneles.

20. El párrafo 11 del artículo 1904 del TLCAN es inconstitucional al establecer que contra las resoluciones de los paneles no procede ninguna revisión judicial interna, pues las causas de improcedencia del juicio de amparo son de tipo legal, si están contenidas en la propia Ley de Amparo; constitucionales, si están en la Constitución; y jurisprudenciales, según los criterios de la Suprema Corte.
21. Las Reglas del Procedimiento del artículo 1904 son inconstitucionales, pues no cumplen el requisito formal de haberse celebrado por el presidente de la República y de haberse aprobado por el Senado, esto es, tal y como lo exige el artículo 133 de la norma suprema.
22. El artículo 1904 párrafo 15 del TLCAN es inconstitucional, pues la procedencia del juicio de amparo no puede supeditarse a una notificación previa a los interesados, como lo exige dicho artículo. Además el plazo para la interposición del juicio de amparo no puede entenderse suspendido por treinta días como lo exige dicho artículo, ya que el mismo está regulado por la Ley de Amparo y por la Constitución.

23. En el supuesto caso de que se otorgara amparo en contra de los actos de un panel, México no incurriría en responsabilidad internacional, ya que la Convención Interamericana de derechos Humanos prohíbe que se suspenda su aplicación en perjuicio de los gobernados.
24. Los paneles binacionales no tienen competencia para revisar de oficio alguna causal de nulidad sobre las resoluciones de SECOFI, su función sólo se limita a la revisión de las causales invocadas por los interesados. La competencia otorgada a estos tribunales sólo les faculta para aplicar como "criterio de revisión" o causales de nulidad, lo establecido por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación en forma exclusiva.
25. Los paneles no tienen las mismas facultades del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que no puede anular en forma lisa y llana o para ciertos efectos las resoluciones de SECOFI y de ninguna manera está facultado para aplicar el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación junto con el 237.
26. Los paneles binacionales no están facultados para revisar la competencia de la autoridad investigadora, puesto que la misma ya quedó definida en el TLCAN y en México es SECOFI: su única atribución es considerar si las resoluciones que se le someten a revisión son legales o no. Como el panel realiza una función parecida al Tribunal Fiscal, pero con una regulación

**BIBLIOGRAFÍA**

- Acosta Romero, Miguel. *Teoría general del derecho administrativo*. Porrúa, México, 1991.
- Alonso García, Ricardo. *Derecho comunitario. Sistema constitucional y administrativo de la Comunidad Europea*. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1994.
- Andrés Sáenz, Paz y otros. *Introducción al derecho de la Unión Europea*. Eurolex, Madrid, 1996.
- Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Público*. Porrúa, México, 1996.
- *La diplomacia y el comercio internacional*. Porrúa, México, 1980.
- *Práctica forense del Juicio de Amparo*. Porrúa, México, 1997.
- *El Juicio de Amparo*. Porrúa, México, 1996.
- Balassa, Bela. *Teoría de la Integración Económica*. Uteha, México, 1972.

- Briseño Sierra, Humberto. *El arbitraje comercial. Doctrina y legislación*. Trillas, México, 1992.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de Amparo*. Porrúa, México, 1997.
- Las garantías individuales*. Porrúa, México, 1996.
- Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. UNAM, México, 1982.
- Castro, Juventino, *Garantías y Amparo*. Porrúa, México, 1995.
- La suspensión del acto reclamado en el amparo*. Porrúa, México, 1998.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada*. UNAM, PGJDF, IJJ, México, 1992.
- Contreras Vaca, Francisco José. *Derecho Internacional Privado. Parte especial*. Oxford University Press, México, 1998.
- Coronado, Mariano. *Elementos de Derecho Constitucional mexicano*. UNAM, (Nueva Biblioteca Mexicana, 68) México, 1977.
- Cueva, Mario de la. *Teoría de la Constitución*. Porrúa, México, 1982.

Chomsky, Noam. *Lo que realmente quiere el Tío Sam*. Siglo XXI, México, 1997.

*Diario Oficial de la Federación.*

Díaz, Luis Miguel. *Arbitraje: privatización de la justicia*. Thémis, México, 1993..

Faya Viesca, Jacinto. *Leyes Federales y Congreso de la Unión, Teoría de la Ley*. Porrúa, México, 1991.

Fraga Magaña, Gabino. *Derecho administrativo*. Porrúa, México, 1994.

García Máynez, Eduardo. *Introducción al estudio del derecho*. Porrúa, México, 1995.

Góngora Pimentel, Genaro. *Introducción al estudio del Juicio de Amparo*. México: Porrúa, 1998.

----- y otros. *Ley de Amparo*. México: Porrúa, 1997.

-----*Suspensión del acto reclamado*. México: Porrúa, 1995.

-----*La suspensión en materia administrativa*. México: Porrúa, 1995.

- et al. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Porrúa, México, 1992.
- Gofí Ávila, Fanny Judith. *Solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá*. Tesis de maestría, UNAM, 1994.
- Kelsen, Hans. *Teoría general del derecho y del estado*. Trad. De Eduardo García Máynez. UNAM, México, 1995.
- Linde Paniagua, Enrique y otros. *Derecho de la Unión Europea*. Tomo I, Pons, Madrid, 1995.
- Lowenfeld, Andreas. *Resolución de disputas binacionales según los términos del capítulo 19 del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos*. El Colegio de México, México, 1993.
- Martínez Baez, Antonio. *Derecho Constitucional*. México, 1939.
- Moreno, Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa, México, 1993.
- Noriega Cantú, Alfonso. *Lecciones de amparo*. Porrúa, México, 1993.



- Organización Mundial de Comercio. *El regionalismo y el sistema mundial de comercio*. OMC, Ginebra, 1995.
- Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho internacional público*. Harla, México, 1998.
- Ovalle Favela, José. *Teoría general del proceso*. Harla, México, 1996.
- Pacheco Martínez, Filiberto. *Derecho de la integración económica*. Porrúa, México, 1998.
- Palacios Treviño, Jorge. *Tratados, legislación y práctica en México*. Secretaría de Relaciones Exteriores, (Archivo histórico diplomático mexicano, cuarta época, 10) México, 1986.
- Penagos Arrecis, Carlos R. *Taller de elaboración de Tesis*. Facultad de Derecho, México, 1998.
- Pereznieto Castro, Leonel. *Derecho Internacional Privado*. Oxford University Press, México, 1998.
- Reyes Díaz, Carlos Humberto. *Arbitraje comercial en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Tesis de licenciatura, UNAM, 1997.

Reyes Heróles, Jesús. *La carta de la Habana*. UNAM, México, 1989.

Sierra, Justo. *Historia General. Obras completas. X*. UNAM, (Nueva Biblioteca Mexicana, 59), México, 1984.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Porrúa, México, 1985.

*Tratado de Libre Comercio de América del Norte*.  
Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.

Vallarta, Ignacio. *Votos*. Porrúa, México, 1992.

Vázquez Pando, Fernando Alejandro et al. *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Themis, México, 1994.

Velázquez Elizarrarás, Miguel Ángel. *Ley de Comercio Exterior. Análisis y comentario.*, Themis, México, 1998.

Witker, Jorge et al. *Comercio exterior de México. Marco jurídico y operativo*. Mc. Graw Hill, México, 1996.

-----Coordinador. *Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte*. UNAM, (III. Serie H, Estudios de Derecho Internacional Público, 20) México, 1997.

- Coordinador, y otros. *Aspectos Jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*. UNAM, IJJ, (IIJ, Serie I, Estudios de Derecho Económico, 22), México, 1992.
- El tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis. Diagnóstico y propuestas jurídicas*. UNAM, (IIJ, Serie I, Estudios de Derecho Económico, 22), México, 1993.

## HEMEROGRAFÍA

Adame Goddard, Jorge. "El *ius gentium* como derecho mercantil internacional". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nueva serie, año XIX, No. 56. Mayo-agosto, 1986.

-----"Las relaciones de los tratados con las leyes nacionales (según una sentencia del Pleno de la Suprema Corte sobre los poderes otorgados en el extranjero)". En *Revista de derecho privado*. año 6, No. 16, enero-abril de 1995.

-----"Relaciones entre el TLC y la legislación mexicana". En *Revista de Investigaciones Jurídicas*. No. 16, 1992, México

-----"Las controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En *Revista de Derecho Privado*. año 6, No. 18, septiembre-diciembre de 1995.

-----"¿Debe un panel binacional que examina una resolución en materia de cuotas antidumping o compensatorias, revisar la competencia de la autoridad que la dictó?" En *Revista de*

*Derecho Privado*. México: Mc Graw Hill, año 7, mayo-agosto, 1996.

-----“¿Quiénes pueden iniciar un procedimiento de revisión ante un panel binacional de acuerdo con el capítulo XIX del TLC?”. En *Ars Juris*. México: No. 16, 1996.

Amigo Roldán, Carlos. “La solución de controversias internacionales y sus mecanismos”. En *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*. Madrid: anuario, 1986.

Arellano García, Carlos. “Consideraciones sobre la significación y alcance del TLC-NAFTA y actos jurídicos internacionales colaterales”. En *Indicador jurídico*. México: vol. 1, No. 4, mayo 1998.

Arriaga, Víctor. “El Manejo de la relación con Estados Unidos, 1990-1994”. En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994.

Arteaga Nava, Elisur. “La supremacía constitucional y la jerarquía de las leyes”. En *Alegatos*. México: No. 23, enero abril 1993.

Bazán, Víctor. “Aproximación a ciertas cuestiones jurídicas que suscitan el Tratado de Libre Comercio de América del

Norte y el Tratado de Asunción". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: nueva serie, año XXVII, No. 80, mayo-agosto, 1994.

Bertelsen, Raúl. "Rango jurídico de los tratados internacionales en el Derecho Chileno". En *Revista chilena de derecho*. Santiago: vol. 23, tomo I, No. 2 y 3, 1996.

Blanco, Herminio. "Naturaleza y alcance del TLC". En *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.

Briseño Sierra, Humberto. "El arbitraje y los negocios". En *Jurídica*. No. 23, 1994.

Carmona Lara, Ma. Del Carmen. "Integración económica y acuerdo de libre comercio de la América del Norte. Mecanismo de solución de controversias. En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: Nueva serie, año xxviii, No. 82, enero-abril, 1995

Casarrubias Sosa, Luis et al. "Reseña de la decisión final de la revisión definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, originarias y procedentes de Canadá". En *Revista de derecho privado*. año 8, No. 24, septiembre-diciembre de 1997.

Castro Martínez, Pedro. "México y Canadá: La búsqueda de una nueva relación". En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994.

Contreras Méndez, Marco Antonio. "El TLC y la modificación del orden jurídico interno". En *TLA-MELAUUA*. Puebla, año IV, No. 6. Octubre, 1993.

Cremades, Bernardo. *Panorámica española del arbitraje internacional*.

Cruz Miramontes, Rodolfo. "El arbitraje en México". En *El foro*. 8ª época, tomo III, No. 1, 1990.

-----"La relación comercial entre México y Estados Unidos". En *El foro*. México: 8ª época, tomo 3, No. 2.

-----"Comentarios en torno a la resolución pronunciada en el panel establecido al amparo del capítulo XIX del TLCAN, en el expediente MEX: 94-1904-02". En *Revista de Derecho Privado*. año 7, No 19, enero-abril, 1996.

-----"Alegato presentado en la segunda audiencia celebrada en el panel MEX-94-1904-01". En *Revista de Derecho Privado*. año 8, No. 22, enero.abril de 1997.

- "La prevención y solución de conflictos en el TLC". En *Revista de la Academia de Derecho Fiscal*. Año 1, No. 2, octubre-diciembre de 1996.
- Díaz, Luis Miguel. "El facilitador para la solución de conflictos". En *Indicador jurídico*. México: vol. 1, No. 4, mayo 1998.
- "Tratados internacionales y la Constitución". En *Anuario jurídico*. México: IJ-UNAM, 1985.
- Dornbusch, Rudiger. "Los costes y beneficios de la integración económica regional. Una revisión. En *Pensamiento Iberoamericano*. Madrid: No. 15, enero-junio, 1989.
- Figuroa Díaz, Luis. "Breves consideraciones en torno de la solución de controversias en el GATT y las zonas de libre comercio". En *Alegatos*. México: No. 23, enero-abril 1993.
- García, David. "El arbitraje internacional". En *Alegatos*. No 3, mayo-agosto, 1986.
- García Moreno, Raúl. "Aspectos constitucionales del TLC". En *Revista Mexicana de Justicia*. México: Nueva época, No. 1, enero-marzo, 1994.
- García Moreno, Victor Carlos y otros. "Sobre el tratado de libre comercio entre los Estados Unidos y México". En *Boletín*



*de la Facultad de derecho.* Madrid: 2ª época, No. 4, verano-otoño, 1993.

-----“La relación comercial entre México y Estados Unidos; consideraciones legales sobre un posible acuerdo de libre comercio”. En *La integración económica de México a Estados Unidos ¿Alternativa o destino?* México: Siglo XXI, 1990.

-----“Libre comercio, cultura y educación”. En *Lex.* México: 3ª época, año I, No. 1, 1995.

-----“El neoproteccionismo y los paneles como mecanismos de defensa contra las prácticas desleales”. En *Revista de la Facultad de Derecho de México.* México: tomo XLII, No. 183-184, mayo-agosto, 1992.

-----“Estudio comparativo de los mecanismos alternativos de solución de controversias en los tratados de libre comercio suscritos por México”. En *Revista de Derecho Privado.* México: año 7, mayo-agosto, 1996.

-----“El capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. En *Alegatos.* México: No. 32, enero-abril, 1996.

- "Consideraciones legales sobre un posible tratado de libre comercio". En *El foro*. México: 8ª época, tomo 3, No. 2.
- Garza Elizondo, Humberto. "Los cambios de la política exterior de México: 1984-1994". En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994.
- González Martínez, Carlos. "Los senderos de la integración: experiencias de México y España". En *Comercio exterior*. México: vol. 45, No. 2, febrero 1995.
- González Márquez, José Juan. "Algunas precisiones sobre el derecho estadounidense a propósito del TLC". En *Alegatos*. México: No. 23, enero-abril, 1993.
- Gostroza Fernández, Luis. "El TLC en el contexto de la globalización y la regionalización de la economía mundial". En *Revista de Ciencias sociales y humanidades*. México: vol. X, No. 30, julio-diciembre, 1992.
- Gray Rich, Patricia. "Acuerdo Chile-México: ¿Una forma de integración viable?". En *Comercio exterior*. México: vol. 45, No. 2, febrero 1995.
- Gutiérrez Baylón, Juan de Dios. "Tratados y resoluciones incorporadas inconstitucionalmente al derecho mexicano". En *Lex*. México: noviembre, 1995.

-----“50 años de liberalización comercial multilateral: GATT”.  
En *Lex*. México: 3ª época, No 36 y 37, junio julio, 1998.

-----“Desafíos de los sistemas actuales de solución de  
diferencias en materia comercial internacional”. En *Lex*.  
México: No. 21, 3ª época, tomo III, marzo 1997.

Hernández Gómez, Fernando. “Consideraciones sobre la  
inconstitucionalidad de los mecanismos para la resolución  
de controversias contenidos en los capítulos XIX y XX del  
Tratado de Libre Comercio de América del Norte”. *Revista  
de Derecho Privado*. año 6, No. 18, septiembre-diciembre  
de 1995.

Huntington, David. “Settling disputes under the North American  
Free Trade Agreement”. En *Harvard International Law  
Journal*. Vol. 34, No. 2, spring 1993..

Labariega, Pedro Alfonso. “El devenir del GATT a la OMC:  
elocuente y encomiable transición”. En *Revista de  
Derecho Privado*. Año 8, No. 23, mayo-agosto de 1997.

López Ayllón, Sergio y otros. “El capítulo XIX del TLCAN:  
desafíos en la interpretación de los tratados internacionales  
y en la reconciliación del civil law y del common law en la  
zona de libre comercio. En *Revista de Derecho Privado*.  
México: año 7, No. 20, mayo-agosto, 1996.

----- y otros. "Comunicación entre culturas jurídicas: los paneles binacionales del capítulo XIX del TLCAN". En *Revista de Derecho Privado*. México: año 8, No. 3, mayo-agosto, 1997.

-----"Comentarios a la resolución de un panel binacional sobre las importaciones del producto de placa de acero". En *Revista de Derecho Privado*. México: año 6, No. 18, 1995.

López González, Francisco. "Evolución del mecanismo de solución de controversias de comercio internacional: del GATT a la Organización Mundial de Comercio". En *Lex*. México: 3ª época, año III, No. 21, marzo 1997.

López Mata, Rosendo. "Notas para el análisis sobre la constitucionalidad de algunas disposiciones contenidas en la ley sobre celebración de tratados". En *Jurídica*. México: año I, No 1, 1995.

Mabire, Bernardo. "El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari". En *Foro internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre 1994.

Malamud, Jaime. "El arbitraje". En *Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires*". Buenos Aires: 3ª época, tomo 54, No. 2, diciembre 1994.

Malpica de la Madrid, Luis. *El arbitraje comercial internacional como mecanismo alternativo de solución de controversias de prácticas desleales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, UNAM, 1995. Tesis doctoral

Mansilla Mejía, Ma. Elena. "Aplicación del Capítulo XIX del TLCAN". En *Lex*. México: 1996.

-----"Interés jurídico de las empresas extranjeras en materia de dumping". En *Revista de Derecho Privado*. No. 23, mayo-agosto de 1997.

McKinney, Joseph. "Solución de controversias entre Canadá y Estados Unidos: implicaciones para México". En *Comercio Exterior*. México: vol. 44, No. 1, enero, 1994.

Meyer, Lorenzo. "La noticia de los diarios: Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá, asegura que sea la verdadera fórmula del éxito, preciso aclarar quiénes ganarán y quiénes perderán". En *La integración de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?* México: Siglo XXI, 1991.

Morton, Collen S. y otros. "Análisis preliminar del TLC". En *Pemex Lex*. México: enero-febrero, 1993.

- Nieves Morillo, Luis. "TLC: mecanismo de solución de controversias y el arbitraje comercial internacional". En *Revista de derecho de Puerto Rico*. San José: vol. 35, No. 1, 1996.
- Noyola, Pedro y otros. "México y la apertura internacional". En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994.
- Novoa Mandujano, Carlos. "Jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia sobre el otorgamiento de poderes en el extranjero, de conformidad con el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes". En *Revista Mexicana de Derecho Privado*. octubre, 1996.
- Patiño Manfer, Ruperto. "Los tratados internacionales en la Constitución mexicana". En *Revista de la Facultad de Derecho de México*. México: tomo XLII, No. 181-182, enero-abril, 1992.
- "Integración y constitución en México". En *Revista jurídica jalisciense*. Guadalajara: año 4, No. 8, enero-abril, 1994.
- "Creación de la OMC". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: Nueva serie, año XXVII, No. 81, septiembre-diciembre, 1994.

-----"Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT". En *Revista de la escuela de derecho*. México: año 4, No. 4, verano 1986.

-----"Análisis comparativo de los principios que rigen en la zona de libre comercio de América del Norte, frente a los principios de contenido económico de la Constitución mexicana". En *Revista jurídica jalisciense*. Guadalajara: año 2, No. 3, mayo-agosto, 1992.

Peña, Sergio de la. "La noticia de los diarios: Idea de América Latina, nueva identidad". En *La integración de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?* México: Siglo XXI, 1991.

Pérez de Acha, Luis Manuel. "Paneles Binacionales en el TLC". En *Lex*. México: julio, 1995.

-----"Paneles binacionales ¿conflicto de idiosincrasias?". En *Lex*. México: 3ª época, año II, No. 10, abril, 1996.

-----"Paneles binacionales". En *Lex*. México: 3ª época, año II, No. 10, abril, 1996.

Pérez Miranda, Rafael. "La solución de controversias en el TLC". En *Alegatos*. México: No. 30, mayo-agosto, 1995.

- Pereznieto Castro, Leonel. "El artículo 133 constitucional, una relectura". En *Jurídica*. No. 24, 1994.
- Perret, Louis "Le libre-échange dans les amériques: vers une structuration du continent américain?". En *Revue Generale de Droit*. Ottawa: vol. 28, No. 1, mars, 1997.
- Piñeyro, José Luis. "La política de defensa de México frente al TLCAN". En *Nueva sociedad*. San José: No. 138, 1995.
- Polèse, Mario y otros. "Integración económica norteamericana y cambio regional en México". En *Comercio exterior*. México: vol. 45, No. 2, febrero 1995.
- Ramos, José Maria. "Integración económica Estados Unidos-México, limitaciones y alcances". En *Investigación económica*. México: vol. LXIX, No. 193, julio-septiembre, 1990.
- Resendiz Núñez, Cuauhtémoc. "Las cuotas compensatorias". En *Lex*. Junio de 1996.
- Ríos Herrán, Roberto. "Revisión y solución de controversias, capítulo XIX del TLC, ¿Quid juris?". En *Revista de Derecho Privado*. México: año 7, mayo-agosto, 1996.



Rosenthal, Gert. "Repensando la integración". En *Pensamiento iberoamericano*. No. 15, 1989.

Rubio, Luis. "La globalización de la economía". En *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.

Saldaña Pérez, Juan Manuel. "La agencia multilateral de garantía a la inversión (MIGA) y la solución de controversias en materia de inversiones extranjeras en el contexto del Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá." s/r.

-----"La nulidad de los tratados internacionales". En *Indicador jurídico*. México: vol. 1, No. 4, mayo 1998.

Sánchez Soto, Gustavo. "TLCAN: solución de controversias comerciales". En *El mercado de Valores*. México: año LVI, No. 6, junio, 1996.

-----"Solución de controversias comerciales al amparo de disposiciones y procedimientos instituidos en el TLCAN". En *Lex*. México: 3ª época, año III, No. 20, febrero, 1997.

Serrano Migallón, Fernando. "Tratado de Libre Comercio de América del Norte: disposiciones institucionales y

procedimientos para la resolución de controversias". En *Aequitas*. Culiacán: 2ª época, No. 20, abril, 1994.

-----"Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". En *Revista de la Facultad de Derecho de México*. México: tomo XLIV, No. 193-194, enero-abril, 1994.

Siqueiros, José Luis. *El arbitraje en los negocios internacionales de naturaleza privada*. Reprografía, sin referencias.

-----"El arbitraje y los órganos judiciales". Reprografía, sin referencias.

-----"La solución de controversias en el marco del TLC". En *Jurídica*. México: vol. I, No. 24, 1995.

Stinson Ortiz, Yvonne. "Solución de controversias en el marco del TLCAN". En *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*. San Nicolás de los Garza: quinta época, No. 2, enero-abril, 1997.

Toledo Cabrera, Carlos Eduardo. "El arbitraje internacional en México". En *Revista de la Facultad de Derecho*. Mérida: No. 7, junio, 1991.

Treviño, Julio. "El capítulo XIX del TLC: revisión y solución de controversias en materia antidumping y subsidios. En *Revista de Derecho Privado*. México: año 4, No. 11, mayo-agosto, 1993.

-----"Resolución de controversias". En *El foro*. México: 8ª época, tomo III, No. 2, 1990.

Trigueros Gaisman, Laura. "La aplicación de tratados internacionales en el sistema federal, la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". En *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*. Octubre 1996.

Vacchicco, Juan Mario. "Esquemas latinoamericanos de integración". En *Pensamiento Iberoamericano*. Madrid: enero-junio, 1989.

Vázquez, Adrián. "El caso del panel sobre el acero originario de Estados Unidos". En *Revista de Derecho Privado*. México: año 6, No. 18, 1995.

Vázquez Pando, Fernando Alejandro. "El marco convencional internacional del derecho internacional privado mexicano". En *Relaciones Internacionales*. Nueva Época, Vol. XI, No. 46, septiembre-Diciembre, D. F., 1989

- Villalobos Jion, Jesús. "El procedimiento arbitral". En *Lecturas Jurídicas*. Chihuahua: No. 83, enero-marzo, 1993.
- Wetter, J. Gillis. "The internationalization of international arbitration". En *Arbitration international*. Londres: vol. 11, No. 2, 1995.
- Winham, Gilbert. "Nafta chapter 19 and the development of international administrative law applications in antidumping and competition law". En *Journal world trade*. Génova: vol. 32, No. 1, february, 1998.
- Witker, Jorge. "El sistema mexicano de defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional". En *Lex*. México: Año 3, No. 15, Noviembre, 1988.
- "Ley de Comercio Exterior". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: UNAM-IIJ, nueva serie, año XXVIII, No. 84, septiembre diciembre 1995.
- "El tratado de Libre Comercio: Canadá, USA, México". En *Jus*. Durango, No. 3, diciembre, 1991.
- "Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio". En *Revista Jurídica*. Villahermosa, septiembre, No. 7, 1993.

- "Globalización, Estado y Derecho". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México: Nueva serie, año XXVIII, No. 82, enero-abril, 1995.
- "la resolución de controversias en el Mercosur". En *Pemex Lex*. México: No. 77, 78, noviembre-diciembre, 1994.
- Wobeser, Claus Von. "La situación legislativa y jurisprudencial del arbitraje en México". En *Ars Iuris*. México: No. 11, 1994.
- Zamora Sánchez, Pedro. "Hacia un nuevo derecho del arbitraje comercial internacional". En *Revista de la Escuela de Derecho*. México: año IV, No. 4, verano, 1986.
- Zabludowsky, Jaime. "El proceso de negociación del TLCAN". En *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.
- Zebadúa, Emilio. "Del plan Brady al TLC: La lógica de la política exterior mexicana, 1988-1994". En *Foro Internacional*. México: vol. XXXIV, No. 4, octubre diciembre, 1994.
- Zea, Leopoldo. "Latinoamérica en la globalización". En *Cuadernos Americanos*. No. 63, año X, vol. 3, mayo junio, 1997.

**DICCIONARIOS**

*Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.*

*Diccionario Jurídico Mexicano.*

*Diccionario Español Inglés. Universidad de Chicago.*

*Diccionario Español Francés. Harpers Collect.*

*Diccionario de Libre Comercio Español Inglés.*

**LEGISLACIÓN.**

*Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.*

*Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio y anexos.*

*Código Fiscal de la Federación*

*Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.*

*Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Ley de Amparo*

*Ley de Comercio Exterior*

*Tratado de Libre Comercio de América del Norte.*

*Tratado de Libre Comercio México Venezuela*

*Tratado de Libre Comercio México Bolivia*

*Tratado de Libre Comercio México Costa Rica*

*Tratado de Libre Comercio México Chile*