

00781



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

2

FACULTAD DE DERECHO  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA CONSTITUCION MEXICANA FRENTE  
A LOS PROCESOS DE INTEGRACION

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**DOCTOR EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**MARIA ROSA ARRANZ LARA**

DIRECTOR: DRA LUCINDA VILLARREAL CORRALES

COMITE TUTORIAL: DR ALONSO PEREZ BECERRIL  
DR RAFAEL QUINTANA MIRANDA

MEXICO. D F

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*Por comisión general  
de un buen consejo miré  
este libro, y no habla mal;  
gracia y sal tiene, y a fe  
que cura llagas su sal.  
Contra la fe en nada va,  
consejos a tiempo da,  
parecerá si parece,  
y así imprimir se podrá.*

\*Aprobación que otorgó  
el Doctor Don Miguel Ramírez  
para la publicación del libro de  
Francisco de Quevedo Villegas  
"Los Sueños"  
Die 25 mensis Ianuaria 1627  
Imprimatur

**Agradezco:**

**el esfuerzo y el acompañamiento en el proceso de investigación  
de mi Tutora la Doctora Lucinda Villarreal Corrales;**

**la asesoría metodológica de los Doctores Alonso Pérez Becerril y  
Rafael Quintana Miranda;**

**el trabajo de revisión de tesis y discusión teórica de los Doctores  
Fernando Serrano Migallón, Héctor Cuadra Y Moreno,  
Manuel Becerra Ramírez, Ruperto Patiño Manfer y  
Raymundo Gil Rendón.**

*A las mentes que brisan, donde quiera que estén*

*Lilia Lara,*

*Enrique Sánchez Bringas, Pedro Lorrilla*

*Manuel Ovilla Mandujano, Patricia Villalobos*

*Víctor Carlos García Moreno, Ramón Valdés*

*Emilio Krieger*

# Capitulado

RESUMEN	i
ABSTRACT	ii
RÉSUMÉ	iii

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
---------------------	----------

<b>1 Integración</b>	<b>7</b>
1.1 Concepto	7
1.2 Teorías de la Integración	10
1.2.1 Teoría de Localización	15
1.2.2 Teoría del Comercio Internacional	17
1.3 Antecedentes de la Integración en México	20

<b>2 Formas de integración de los mercados globales</b>	<b>30</b>
---	-----------

2.1 Formas de integración	30
2.2 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, actualmente Organización Mundial de Comercio	39
2.2.1 Multilateralismo vs Regionalismo	46
2.3 Área de Libre Comercio	48
2.3.1 Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y Canadá	49
2.3.2 Tratados de Libre Comercio México-Latinoamérica	61
2.3.3 Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea	64
2.3.4 México-Cuenca del Pacífico	69
2.3.5 Asociación Latinoamericana de Integración	73
2.3.6 Área de Libre Comercio para las Américas	74

2.4	Mercado Común del Sur	81
2.4.1	Acuerdo Marco Mercado Común del Sur con la Unión Europea	84
2.5	Unión Económica: Tratados de la Unión Europea	86

### **3 La Soberanía Frente a los Tratados de Integración**

		<b>97</b>
3.1	Concepto histórico de Soberanía	97
3.2	La Soberanía en el Derecho Interno	105
3.3	La Soberanía y el Derecho Internacional	107
3.4	La Soberanía de los Estados miembros del Estado Federal	112
3.5	La Soberanía en Los Estados que pertenecen a un Ente Supranacional: Cesión de Soberanía	128
3.5.1	Régimen de las Autonomías	135

### **4 Instrumentación jurídica de la integración a través de un tratado internacional**

4.1	Recepción del Derecho Internacional: Monismo y Dualismo	144
4.2	Organización Institucional dentro de las Regiones Integradas: Derecho Comunitario	156
4.2.1	El principio de Subsidiariedad	164

### **5 Mecanismos de control constitucional de un tratado de integración: el caso mexicano**

5.1	Principio de Supremacía Constitucional	169
5.1.1	Los tratados internacionales en un plano superior a las leyes federales y locales	174
5.2	El Proceso de Celebración de un Tratado por el Poder Ejecutivo	181
5.2.1	Acuerdos interinstitucionales	184

---

5.3	El proceso de aprobación de los tratados por el poder legislativo: intervención del Senado -----	188
5.3.1	Propuesta de ratificación por parte del Congreso de la Unión-----	192
5.4	El Control de la Constitucionalidad de un tratado por el Poder Judicial -----	195
5.4.1	A través del Juicio de Amparo -----	201
5.4.2	A través de las Acciones de Inconstitucionalidad -----	206
5.5	Necesidad de un Control Constitucional Previo de los Tratados de integración -----	209
<b>6</b>	<b>Casos Concretos de Aplicación de Tratados de integración en México -----</b>	<b>216</b>
6.1	Firmas de tratados para evitar la doble tributación -----	216
6.2	Resolución de controversias por mecanismos alternos-----	221
6.2.1	Los Paneles Arbitrales no son autoridad para efectos de amparo -----	224
6.2.2	Fallo del Panel Arbitral del Tratado de Libre Comercio para América del Norte en el asunto de servicios transfronterizos -----	227
6.3	Obligatoriedad de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -----	234
6.3.1	Caso 11509 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-----	238
	<b>Conclusiones -----</b>	<b>243</b>
	<b>Propuestas de Reforma Constitucional-----</b>	<b>250</b>
	<b>Bibliografía -----</b>	<b>253</b>

## RESUMEN

La presente investigación estudió los procesos de integración económica como un fenómeno que ha aumentado la necesidad de responder ágilmente en el plano normativo a las exigencias del mercado y a estímulos de la revolución tecnológica

En virtud de estos cambios, se necesita que el orden internacional y el nacional coexistan armónicamente. En el caso de México, esta incorporación se realiza de manera casuística y existen conflictos de aplicación de los tratados internacionales, no sólo con leyes federales y locales sino que los tratados se suscriben en abierta contradicción con la Constitución.

El propósito de éste estudio fue comprobar que al cambiar el enfoque de las relaciones internacionales, ha cambiado también la discusión teórica y metodológica de la aplicación de los tratados: actualmente se relaciona con la forma como se asimilan los tratados por el derecho interno

Se analizó en la tesis el reciente criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció un cambio en la Jerarquía de los tratados internacionales.

Con la finalidad de profundizar en los alcances de ésta investigación proponemos una serie de reformas a los artículos 133, 73, 76, 89, 105 y 120 constitucionales, que transformaría al Senado de la República en un órgano técnico de revisión no sólo de los tratados sino de las decisiones de Organismos Internacionales, así como la creación de un nuevo mecanismo de Control Constitucional previo a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional, que declare si existe o no contradicción entre el tratado y la Constitución, antes de que éstos entren en vigor.

## ABSTRACT

This present research deals with the processes of economic integration as a phenomena that has increased the necessity to rapidly respond, on the normative level, to market requirements and the improvements of the technological revolution

These changes require that the international and national orders harmoniously coexist. In the case of Mexico such coexistence comes de facto generating conflicts in the application of international treaties, not only at the federal and local legislation levels but some treaties are signed in contradiction with the Constitution

The purpose of this study is to point out that by changing the focus of international relations, the theoretical and methodological discourse on the problem of treaties interpretation have also changed: today it is established by the treaties assimilation by the inner legislation.

This research analyze the criteria of the Supreme Court of the Nation that establishes a change in the hierarchies of international treaties. With the aim of a more profound investigation a series of legal reforms are presented to the constitutional chapters 133, 73, 76, 89, 105 and 120. These changes would transform the Senate of the Republic in an entity for the technical revision not only of the treaties, but also on the decisions of the International Organizations. It is presented the creation of a *previous Constitutional Control mechanism*, supported by the Nation's Supreme Court of Justice as Constitutional Court. This Court would decree if it exists or not contradiction between a treaty and the Constitution before they will be published

## RÉSUMÉ

Cette recherche a étudié les processus d'intégration économique en tant qu'un phénomène dont l'importance a augmenté le besoin de répondre agilement au plan normatif, aux exigences du marché et aux stimuli de la révolution technologique.

À cause de ces changements on a besoin de ce que les ordres national et international coexistent d'une façon harmonique. Pour ce qui a trait au Mexique cette incorporation se fait d'une manière aléatoire et il y existe des conflits d'application des traités internationaux vis-à-vis des lois fédérales et locales et on constate aussi que ces accords contredisent la Constitution de la République.

L'objet de ce travail est de prouver qu'au moment où l'on change la vision des relations internationales, on change aussi la discussion théorique et méthodologique sur l'application des traités: celle-ci a un rapport avec la forme dont les traités sont assimilés au niveau du droit interne.

Cette thèse a analysé le critère le plus récent de la Cour Suprême qui a établi des modifications au niveau de la hiérarchie des traités internationaux.

Afin d'approfondir sur l'importance de cette recherche, nous proposons des réformes aux articles 133, 73, 76, 89, 195 et 120 de la Constitution, ce qui transformerait le Sénat de la République lequel deviendrait un organe technique réviseur aussi bien au niveau des traités que des décisions des Organismes Internationaux. De la même façon nous proposons la création d'un nouveau mécanisme de Contrôle Constitutionnel préalable, dépendant de la Cour Suprême en tant que Tribunal Constitutionnel qui déclare l'existence ou l'inexistence d'une contradiction entre le traité et la Constitution avant que ceux-ci n'entrent en vigueur.

## Introducción

Desde mediados de los años ochenta los procesos de integración regional y democratización se han ido desarrollando y sosteniendo recíprocamente. La pérdida de facultades soberanas de los gobiernos nacionales derivadas de la globalización, se ha intentado contrarrestar con una mayor disposición de compartir soberanías en un plano subregional. En aquellos temas de interés compartido, la sustentabilidad de estas tendencias requieren de unas reformas a las legislaciones internas que apoyen conjuntamente las oportunidades de profundización de los procesos de integración

Se necesita que el orden internacional y el nacional coexistan armónicamente. En el caso de México, esta incorporación se realiza de manera casuística y existen conflictos de aplicación de los tratados internacionales, no sólo con leyes federales y locales sino que los tratados se suscriben en abierta contradicción con la Constitución

Al cambiar el enfoque de las relaciones Internacionales, ha cambiado también la discusión teórica y metodológica de la investigación de este problema. Actualmente, es un problema Constitucional relacionado con la forma como se asimilan los tratados al Derecho Interno. El tema de la

competencia entre diferentes sistemas legales es un legítimo componente del ejercicio de la democracia

La Estructura de la presente investigación es la siguiente:

En el Capítulo 1 *Integración* Se conceptualiza el fenómeno de la integración como una forma de cooperación internacional mediante la supresión de obstáculos artificiales y la introducción deliberada de los elementos necesarios para este fin, concluyendo que este concepto ha derivado en su asimilación por la ciencia jurídica como una nueva rama del derecho: el derecho de la integración.

Se habla sobre los antecedentes de la integración, desde la Bula *Inter Cetera* del Papa Alejandro VI que divide al Nuevo Mundo por intereses comerciales entre España y Portugal, los intereses expansionistas de los Estados Unidos que dan como consecuencia la pérdida de más de la mitad del territorio, y en el siglo xx los intereses sobre nuestro petróleo y la firma de un Acuerdo Comercial primero trilateral, y luego en el presente siglo, la posibilidad de unión comercial continental con fines claramente hegemónicos

En el Capítulo 2. *Formas de Integración de los mercados globales*. Se describen las formas de integración actuales como una forma de eliminar las diferencias entre territorios aduaneros; se analizan los acuerdos de integración que se están suscribiendo en especial los de mayor impacto para América Latina, de un lado los acuerdos de libre comercio, que son áreas

preferenciales de mercado orientadas a acelerar la vigencia en el plano regional, en el marco de criterios de regionalismo abierto, y por otro, acuerdos que incluyen compromisos ubicados más allá de la esfera de los mercados y abarcan dimensiones políticas, sociales y culturales.

El Capítulo 3. *La Soberanía frente a los tratados de Integración* Sirve para comprender como el concepto de Soberanía tan utilizado y sacralizado, surge históricamente en la Edad Media y se fortalece con el surgimiento de los Estados-Nación encubridores de la verdadera *suma potestas* del pueblo. El concepto se incorpora a la parte dogmática de las constituciones, se estudia como es tratada por el derecho interno y por el derecho internacional, se señala brevemente, como coexisten la soberanía estatal y federal, se compara con el sistema de los Estados Unidos y Europa, por último la novedosa aportación Europea de *ceder para ganar* coexistiendo armónicamente con los entes regionales a través del régimen de las Autonomías y de la Supranacionalidad en el caso de la Unión Europea.

En el Capítulo 4 *Instrumentación Jurídica de la Integración a través de un Tratado Internacional*. Se Señala a los tratados como la fuente primigenia del derecho de gentes y por tanto la forma como a través de la firma de tratados comerciales se impacta en un camino sin retorno a la modificación de toda la legislación interna de los estados nacionales transfronterizos. La forma como el derecho interno recibe al derecho internacional, se estudia

desde sus dos corrientes la monista y la dualista, En este Capítulo se menciona además la creación del Derecho Comunitario Europeo como sistema de armonización de competencia supranacional

El Capítulo 5. *Mecanismos de Control en la Constitución Mexicana de un Tratado de Integración*. Se aplica la información recopilada en los anteriores capítulos al caso de México, se parte de la cláusula federal de competencia establecida en el artículo 133 Constitucional y se analiza el mecanismo de asimilación de un tratado internacional a nuestra legislación interna, se resalta que a raíz de recientes resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se cambian los principios de jerarquía normativa con el propósito de armonización de nuestro país a la legislación internacional; ponemos como ejemplo la resolución sobre libertad de sindicalización; se resalta el papel del Poder Ejecutivo en la negociación y celebración de los instrumentos internacionales, la del Senado de ratificarlos haciendo a un lado la intervención de la Cámara de Diputados y de los Estados a través de las legislaturas locales aunque impliquen temas concurrentes federación-estado Se hace referencia a la Inconstitucionalidad de los Acuerdos Interinstitucionales. Así mismo, se habla de la fundamental intervención del Poder Judicial como Órgano de Control Constitucional; la práctica de interponer Juicio de Amparo en contra de la aplicación de un Tratado como Control Difuso, se analiza el nuevo Proyecto de Ley de Amparo y la incorporación de los Cuatro Instrumentos Internacionales de Derechos

Humanos al mismo; se reflexiona sobre el mecanismo de Control Abstracto a través de la Acción de Inconstitucionalidad; y por último, se señala la necesidad de un Control Constitucional Previo de Revisión de los Tratados de Integración

En el Capítulo 6 *Casos Concretos de Aplicación de Tratados de Integración en México*. Se escogieron como forma de comprobación de la hipótesis casos concretos que demuestran la internación en la legislación interna de diferentes instrumentos internacionales, no son los únicos, pero sí de los más representativos. En nuestro caso la modificación a diversas leyes locales a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y la necesidad de la firma de Tratados de Doble Tributación con nuestros principales socios comerciales; la puesta en práctica de mecanismos alternos de solución de controversias como los Paneles Binacionales, exponiendo brevemente la reciente resolución del Panel sobre asuntos Transfronterizos, y el criterio de la Corte sobre que los paneles binacionales del Capítulo XXIX del TLCAN, "no son autoridades para efectos del Amparo".

Por su importancia, se resalta la reciente incorporación de México a la obligatoriedad de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se reseña un caso de tortura, en donde el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal toma como prueba la recomendación de la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para dejar en libertad al peticionario, sentando un precedente en esta materia.

Al final del estudio, se hacen propuestas de modificaciones constitucionales a los artículos 133, 73, 76, 89 y 120, con el fin de adecuar nuestra Constitución a los cambios que han representado los procesos de integración.

Conclusiones propositivas. Se dan propuestas de solución que implican *reingeniería constitucional* para el establecimiento de un mecanismo de Control Previo de los Tratados Internacionales, se establece expresamente la primacía de los Tratados Internacionales sobre las leyes federales y locales, y se propone una revisión de los artículos 73, 76, 89, 120 y 133 constitucionales entre otros, que expresen el nuevo federalismo mediante la cláusula de la subsidiariedad y la creación de un Órgano Técnico que realice las funciones de armonización de los Tratados Internacionales con la legislación interna.

# Capítulo 1 Integración

## Sumario:

1.1-Concepto. 1.2-Teorías de la Integración: 1.2.1- Teoría de Localización. 1.2.2-Teoría del Comercio Internacional. 1.3- Antecedentes de la Integración en México

## 1.1 Concepto

El Diccionario de la Real Academia indica que el término integración proviene del latín *integratio-onis*, acción y efecto de integración. Don Antonio Raluy nos refiere en su diccionario de la lengua española <sup>1</sup>que la palabra integración es acción y efecto de integrar, asimilación, anabolismo, hallar una fusión que tenga una diferencia determinada, concatenamiento en serie de la producción. Al término de su explicación el autor expresa una alusión a que la integración implica el implemento de una fusión con diferencial perfectamente establecida aunada a la noción de concatenamiento, nota muy importante que puede perfectamente aplicarse a los distintos esquemas de la gama de existencia de la integración, tanto en el marco económico, como en lo político, geográfico, ideológico, jurídico, teniendo en cuenta diversos factores que inciden en ella.

---

<sup>1</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo II, 20ª. Ed, Madrid, Real Academia Española, 1989, p. 779

La integración económica es la aproximación y la fusión de sistemas separados hasta convertirse en uno sólo, en un primer momento, el vocablo fue utilizado para designar la integración de microsistemas, de empresas que se ponen de acuerdo para constituir coaliciones, cárteles, consorcios, *trust*, etcétera.

El término integración es un vocablo multívoco, que admite su aplicabilidad a diversos campos del conocimiento y de la vida humana, ello implica la conjunción de una serie de factores en determinadas circunstancias y en razón de un período específico

El vocablo integración lo vamos a considerar en varios contextos, pero también reflejado como proceso y fenómeno jurídico. De la concepción gramatical de la integración, se puede establecer y afirmar que su aplicabilidad se traduce en varios complejos y transformantes contextos entre los que se encuentran los siguientes: político, jurídico, ideológico, cultural, geográfico, sociológico, religioso, económico, militar y otros.

Bela Balassa, en su obra *Teoría de la Integración Económica*,<sup>2</sup> manifiesta que ésta:

“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 negocio, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre las economías nacionales ”

---

<sup>2</sup> Bela Balasa J , *Teoría de la Integración económica* , UTEHA México, 1943, P. 7.

Gunnar Myrdal<sup>3</sup> considera, al igual que Bela Balassa, a la integración económica como: Un proceso económico y social que destruye barreras económicas entre los participantes en las actividades económicas.

Robert Triffin<sup>4</sup> considera a la integración económica como una forma de cooperación internacional, como una forma de integración aduanera, como lo ejemplifican las actividades de la Organización Europea de Cooperación Económica, y la Unión Europea de Pagos

F. Harog<sup>5</sup> considera la integración económica como una forma avanzada de la cooperación, distinta del término de armonización que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de la política económica.

Roberta Marjolin<sup>6</sup> sostiene que todo proceso que acarrea un mayor grado de unidad puede denominarse válidamente integración.

Jan Trinbergen<sup>7</sup> explica a la integración como el establecimiento de

---

<sup>3</sup> Gunnar, Myrdal, *Solidaridad o desintegración. México*, FCE, 1986, p. 22

<sup>4</sup> Triffin, Robert, "Convertibilité et integration economique", en *Economic Appliqué*, Paris, octubre-diciembre de 1956, p. 619..

<sup>5</sup> Harog, F, "European Economic Integration. A. Realistic conception" *Weltwirt Archiv* 1953. Citado por Miguel S. Wionczek, *Integración de América Latina*, México, FCE, 1974, p. 4.

<sup>6</sup> Marjolin, Robert, *Europe and United States in the World Economy*, Durham, NC. Duke University Press, 1953, p. 43. Citado por Miguel S. Wionczek, ob.cit. p. 4.

<sup>7</sup> Trinbergen, Jan., *International Economic Integration*, Amsterdam, Elsevier, 1954, p. 95 Citado por Miguel S. Wionczek, Ob cit. pp. 4 - 5.

una estructura más deseable en la economía internacional mediante la supresión de obstáculos artificiales al financiamiento óptimo, y la introducción deliberada de todos los elementos deseables de la coordinación o unificación.

Iliana Di Giovanni Battista destacada delegada Argentina ante la Organización de las Naciones Unidas y ante el Acuerdo General sobre aranceles y Comercio G.A.T.T.<sup>8</sup> considera a la integración como un status jurídico, en el cual los Estados entregan algunas prerrogativas soberanas, con el fin de constituir un área dentro de la cual circulen libremente y reciban el mismo tratamiento, los bienes, los servicios y capitales mediante la armonización de políticas correspondientes y bajo una esfera supranacional.

## 1.2 Teorías de la integración

Con el llamado fin de la Guerra Fría se da la redefinición estratégica de los bloques económicos y políticos. Se trata de un todo que merece un desglose pertinente de sus partes desde el reconocimiento que nos hace Paul Veyne<sup>9</sup> al afirmar que en el estudio de la sociología histórica el reconocimiento de la existencia de otras naciones como sujetos de la ley internacional no es evidente en sí mismo.

---

<sup>8</sup> Di Giovanni Battista, Iliana. *Derecho internacional económico y relaciones económicas internacionales*, Buenos Aires, Argentina, Abeledo-Perrot, 1992, pp. 144 - 145.

<sup>9</sup> Veyne, Paul. *the inventory of difference economy and society*, vol. 11, núm. 2. mayo de 1982, París, Editions du Seuil. p. 177

Las integraciones comerciales discuten intensamente y en ocasiones todavía sin arreglo posible, el tema de la soberanía. Es importante mencionar que el fin de la bipolaridad da pie para que, en simultaneidad de flujos, se generen las condiciones para un nuevo arreglo económico mundial, que hoy en día, aún requiere despejar algunos de sus derroteros, entre los cuales, el más importante es el de la distribución de los recursos financieros y materiales que marquen la pauta del progreso y la modernidad nacionales y mundiales. Los actuales fenómenos internacionales que dan contenido a la situación global surgen del agotamiento del status edificado durante la segunda posguerra, el elemento central de la neoglobalización es la política reguladora, la cual ciertamente no siempre ha dado, en la práctica, los resultados buscados o esperados, sobre todo cuando hablamos de economías poco desarrolladas, ha *autonomizado* la economía produciendo un nuevo fenómeno, en el cual la globalización aparece como una economía sin sociedad y como reacción a ésta, un poder político sin economía que se expresa en la imposibilidad de diseñar políticas públicas racionales y previsibles desde los Estados nacionales. El proceso de globalización ha creado también un nuevo fenómeno masivo de exclusión económica y ciudadana en el mundo.<sup>10</sup>

La *neoglobalización*, también considerada por algunos teóricos del tema

---

<sup>10</sup> Idem.

como *mundialización*, no es pues, una abstracción sino sobre todo un espacio cultural, económico y político que le imprime un nuevo carácter a la escena geopolítica mundial. No obstante esto aún no existe una definición consistente de lo que significa globalizarse al menos, no se cuentan aún con elementos duros que permitan un acercamiento lo más completo posible al entendimiento de esta realidad tan contundente <sup>11</sup>

Entre otras razones importantes se requiere poner a consideración la influencia que ha tenido el nuevo *unipolarismo* en la naturaleza del reordenamiento mundial en el cual Washington ha ejercido una posición de fuerza única desde la segunda posguerra. Asimismo, cabe aún explorar el peso que lo global imprime sobre lo nacional y la preocupación expresada en los medios académicos y políticos sobre la influencia que la americanización tiene sobre México; hemos pasado de una preocupación más o menos global a una de tipo más ideológico sobre la americanización que ya estaba ocurriendo en México y que se acentuaría con el Tratado de Libre Comercio a una comprensión más diversificada de los diversos vínculos de México con Estados Unidos y con Europa y América Latina.<sup>12</sup>

La articulación entre globalización, integraciones regionales y culturas

---

<sup>11</sup> Aguilar Montevedere, Alonso. *“Unidad Latinoamericana ante la globalización” en Reconstruir la soberanía, México ante la Globalización*, México La Jornada ediciones, 1998. p.142.

<sup>12</sup> Castaings Teillery, Juan, “El TLC como resultado de un mundo triádico” en *Problemas del Desarrollo*, UNAM, octubre-diciembre, 1993, p. 37.

diversas está pasando a ser un asunto clave, tanto en las agendas de estudio como en las negociaciones. Por esto la integración es hoy una realidad que siendo mundial, afecta en forma singular a cada unidad nacional y está lejos de proporcionarnos respuestas uniformes a nuestras múltiples y diversas preguntas <sup>13</sup>

Los Estados Nación iniciaron un nuevo recorrido en la definición y solución de sus derroteros económicos, políticos y sociales. Más aún en su mayoría, los países que conforman en sus diferentes instancias regionales, los nuevos arreglos mundiales, devinieron en actores individuales que se vieron ante la necesidad de encontrarle un nuevo sentido a sus alianzas regionales y mundiales. La gran mayoría de ellos que hoy conforman los distintos bloques de comercio mundial, redefinieron sus prioridades económicas y pasaron a formar parte de alianzas comerciales regionales para hacer compatibles las reformas económicas domésticas con los aspectos más sobresalientes de la realidad económica mundial.

Las relaciones internacionales van acompañadas por relaciones fundamentales y sugiere que la carrera por la modernización en la era actual ha sido sujeta al concepto hegemónico de orden mundial el cual está fundado no sólo sobre la regulación del conflicto inter-estatal, sino también sobre una sociedad civil concebida globalmente, un Estado tendría que

---

<sup>13</sup> Ibid. p. 13

fundar y proteger un orden mundial que fue universal en su concepción.

Diversos son los niveles de normatividad jurídica que implica la integración económica, desde los genéricos hasta los particularizados o específicos, como la convencional surgida en el contexto del nuevo derecho de la integración comunitaria y el existente en la Organización de las Naciones Unidas, Comunidad Europea, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, tratados comerciales, zonas y áreas de libre comercio de alcance parcial, acuerdos de alcance regional, acuerdos ejecutivos, convenciones, acuerdos paralelos, compromisos de intención, rondas, cumbres, declaraciones ministeriales de jefes de Estado y de gobiernos. Además de la normatividad doméstica, que existe en cada uno de los Estados como el nuestro, en el ámbito comercial, industrial, sectorial implica un status jurídico, sea el grado en que se manifieste

Estas teorías han sido consideradas por los economistas como parte esencial en la convivencia entre las relaciones de los Estados y comunidades. Como es sabido, los diversos pueblos y culturas de la antigüedad, fenicio, griego, romano, babilónico, chino, egipcio, judío, así como los pueblos precolombinos, azteca, maya, tlaxcalteca, olmeca, inca, siempre basaron su desarrollo enmarcados e inmersos dentro del contexto del comercio, entendiéndolo en el sentido más común de la palabra:

intercambio de satisfactores para atender y satisfacer necesidades. Ello llevó a la regulación de dicha actividad imponiendo determinadas responsabilidades entre los participantes en la actividad comercial.

El propio desarrollo del comercio y sus participantes, lo fueron transformando en una gama de relaciones y factores de gran complejidad que surgió la necesidad de que en el terreno de la economía se desarrollara todo estudio de la Teoría de la economía internacional, Teoría de la localización. Cada una de ellas representa un marco-espacio de referencia, en la cual el comercio sea interior o exterior, la integración económica y el derecho se conjugan.

### 1.2.1 Teoría de Localización

Expuesta por Losch Isard<sup>14</sup> y creada a principios del presente siglo, expresa que las relaciones económicas –actividades– se llevan a cabo en un lugar espacio geográficamente determinado.

"La teoría de localización y la economía de espacio abarcan todo el alcance espacial de actividades económicas. Considerando la distribución geográfica de los insumos y los productos y las variaciones geográficas en los precios y costos"

---

<sup>14</sup> Isard, Walter, "The General Theory of localitation and space economy" en *Quartely Journal of economics*, noviembre de 1959, p 505. citado por Bela Balassa, *Hacia una teoría de la integración económica*, ob.cit. p. 8.

El comercio exterior, es aquella parte del sector externo de la economía en cuyo contexto se desarrolla el intercambio de bienes, efectos y mercancías entre diversos agentes activos, sectores en el ámbito mundial de país a país, y que necesariamente dicha actividad se refleja en la balanza de pagos, documento de carácter estadístico que registra los movimientos y operaciones realizadas en cuenta corriente, balanza comercial, servicios, capitales, turismo, etcétera, durante un período determinado por lo general en estados anuales.<sup>15</sup>

El Doctor Carlos Arellano García<sup>16</sup> comenta al respecto que el comercio puede ser interior o exterior. Es interior cuando se desarrolla en el espacio geográfico que corresponde al dominio territorial de un sólo país y es exterior cuando se realiza entre dos o más países, cuando el comercio se presenta, aparecen dos enfoques la exportación y la importación. En la exportación se envían mercancías o servicios del país propio a otro país. En la importación se introducen al país propio los objetos o servicios procedentes del extranjero.

El comercio internacional o exterior, necesariamente tendrá que implicar el desarrollo de un área o zona geográficamente determinada, Teoría de localización y ello nos lleva a la aplicabilidad del mundo fáctico de dicha

---

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Arellano García. Carlos, *La Diplomacia y el Comercio Internacional*, México, Porrúa, 1980 p. 14.

teoría, en el que el comercio tendrá que realizarse conjuntamente con unidades o agentes activos que presten servicios o produzcan bienes, y entre los participantes formarán estrategias coordinadas y políticas lo que se traduce en aspectos de organización, cooperación e integración. Con ello nos proyectamos a la aplicabilidad de la Teoría de la integración económica

### **1.2.2 Teoría del Comercio Internacional**

El derecho a la Integración Económica y el Comercio Internacional interactúan de manera constante, fluida, transformante. A dicha relación no escapan otros elementos y factores reales, como los procesos democráticos, políticos, financieros, ecológicos, políticas gubernamentales, el poder y las reglas del juego político.

El Comercio Exterior con base en las consideraciones precedentes puede ser:

**Mundial:** en el que su actuación se desarrolla en todo el mundo, en todos los continentes y en el cual tienen preponderantemente actuación los Estados, agentes económicos, empresas de gran infraestructura importadora o exportadora, esquemas de economías globalizadoras, formas de integración económica, organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Comisión Económica para América Latina, de las Naciones Unidas,

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, etcétera

**Continental:** el comercio que se da concretamente en un Continente, en el que tiene preponderancia la actuación de los países en su conjunto con todos los agentes activos internos y externos, por ejemplo en el Continente Europeo, todas y cada una de las instancias e instituciones comunitarias. Otro ejemplo, sería el comercio que se da en el Continente Africano por medio de la Organización Africana de Cooperación Económica, surgida de la Conferencia de Dakar el 8 y 10 de marzo de 1964

**Regional:** es aquel que se realiza en una zona geográfica determinada. Este tipo de comercio de hecho tiene contactos directos o indirectos con otras áreas o zonas, por ejemplo el comercio que se desarrolla entre los países del Grupo Andino, en la zona de la Plata o el comercio que se da entre los países latinoamericanos, etcétera.

**Nacional:** por lo que respecta al ámbito interno o doméstico del comercio, podemos considerarlo como aquel que se desarrolla dentro del ámbito territorial de un Estado. Es común que en un Estado o país pueda considerarse sin error alguno, como un universo comercial, pues representa y coexisten varios niveles de desarrollo comercial, tratamientos en razón de cuestiones concretas y particularizadas, como son las zonas restringidas,

zonas fronterizas, zonas de seguridad nacional, zonas de trato preferencial, zonas de flujos preponderantes, tráficos comerciales tanto de altura como de cabotaje, en fin, pueden existir tantas clasificaciones como criterios diversos existen.

La regulación de la actividad comercial, desde un punto de vista jurídico, se enmarcó primeramente en el derecho común, civil y mercantil, para después impactar al derecho público, económico, internacional, comunitario, derecho de la integración económica, con lo que se dio origen a todo un régimen normativo jurídico aplicable al comercio exterior.

El Profesor Filiberto Martínez <sup>17</sup> define el derecho de la integración económica como:

"El conjunto de disposiciones normativas tendientes a regular a todos los factores inherentes de procesos como: áreas de libre comercio, sistemas generales de preferencia, uniones aduaneras, mercados comunes. Se trata de un nuevo campo en el mundo normativo "

La integración y su razón de ser radican en las posibilidades viables y reales de los Estados participantes para obtener los beneficios del desarrollo

La integración es hoy una realidad que siendo mundial, afecta en forma

---

<sup>17</sup> Martínez Pacheco, Filiberto, *Derecho de la Integración Económica*, México, UNAM 1998 p. 45

singular a cada unidad nacional.

El desarrollo del comercio se fue transformando en una serie de relaciones y factores de gran complejidad que surgió la necesidad de que se desarrollaran teorías que conjugaran los fenómenos de integración, comercio interior y exterior y derecho.

### **1.3 Antecedentes de la Integración en México**

La Integración regional de América Latina, Norteamérica, Centroamérica y Sudamérica, al igual que otros esquemas de integración globalizadora, como lo son ya actualmente: el europeo, el asiático, la conformada en la Cuenca del Pacífico, la del Magreb y la del Caribe, es un proceso que debe ser entendido como una gran tarea dinámica y transformante

Los antecedentes histórico-culturales de los procesos de integración son de diversa naturaleza. La integración y su razón de ser radican en las posibilidades viables y reales de los Estados participantes para obtener los beneficios del desarrollo, superar diversos obstáculos, factores y circunstancias de diversa índole: políticos, económicos, financieros y culturales, entre otros

Nuestro país está inmerso en varios contextos de compleja naturaleza; es factor relevante en la promoción de la cooperación dentro del marco mundial, continental y regional.

Las políticas gubernamentales de los países en todos estos procesos integradores son las de alcanzar una complementación en el comercio y con ello en sus economías, lo que se reflejará necesariamente en el nivel de vida de la población que forma dichos Estados.

Al analizar los diversos procesos en los cuales nuestro país se ha visto inmerso conjuntamente con otros países del continente americano. Así se parte de una clasificación que habrá de tenerse presente en todo lo que respecta a los antecedentes de la integración en América Latina dicha clasificación es la siguiente:

Período o etapa colonial de América.

Período o etapa independiente de los países latinoamericanos

En cuanto a estos períodos, hay que comenzar por tener en consideración que después del descubrimiento del Nuevo Mundo, la Corona Española y la Corona Portuguesa se disputaron las tierras descubiertas creándose una rivalidad entre ambas y dada la importancia de esta pugna fue necesaria la intervención de la autoridad papal. Alejandro VI fue el Papa

que por virtud de la *Bula Inter-Cetera* de 4 de mayo de 1493<sup>18</sup> concedía el dominio de los territorios descubiertos en favor de España y Portugal. Pese a ello, las diferencias continuaron entre ambas Coronas europeas, lo que derivó tiempo más tarde en varios esfuerzos diplomáticos que culminaron en la celebración del *Tratado de Tordesillas*, firmado el 7 de junio de 1494<sup>19</sup>, por virtud de la cual la Bula del Papa Alejandro VI quedó sin efectos:

“Quedó pues nula y sin ningún valor la Bula de Alejandro VI, que según comúnmente se dice y escribe, dividió el mundo entre los reinos de Castilla y Aragón de un lado y el de Portugal que era también España del otro”.

Durante más de 300 años, estas dos Metrópolis tuvieron el dominio absoluto de América desde su descubrimiento hasta que cada uno de los territorios fue obteniendo paulatinamente su independencia respectiva. Así, tenemos que a finales del Siglo XVIII la América colonial estaba dividida prácticamente en:

- Una Comandancia de las provincias interiores, hoy Centroamérica y Costa Oriental de los Estados Unidos de América;
- Estados Unidos de América propiamente dicho en aquella época, esto es, un poco más de territorio de los que comprendieron las Trece Colonias, después del *Tratado de París* 1783<sup>20</sup>, y por virtud del cual Inglaterra reconoce las Trece Colonias;

---

<sup>18</sup> Suárez Fernández, Luis y Manuel Fernández Álvarez, *Historia de España*, Tomo XVII volumen II, Madrid, Espasa-Calpe, 1969, p. 319.

<sup>19</sup> *Enciclopedia universal ilustrada-europea- americana*, Tomo LXII, Madrid, Espasa Calpe p. 959.

<sup>20</sup> Zárate, Julio, *Compendio general de México a través de los siglos*, México. Editorial del Valle de México. 1986, p. 16.

- El Virreinato de la Nueva España; Capitanía General de Guatemala, ligada formalmente al Virreinato de la Nueva España; Virreinato de la Nueva Granada;
- Capitanía General de Venezuela, dependiente del Virreinato de la Nueva Granada; Virreinato del Perú; Capitanía General de Chile; Virreinato del Río de la Plata; el Virreinato del Brasil.<sup>21</sup>

La invasión de las tropas francesas al mando de Napoleón Bonaparte a España en el año de 1808 y la amenaza a Portugal propiciaron el desencadenamiento del movimiento independentista en toda la América colonial.

México, inicia el movimiento independentista de la Corona Española el cual puede verse desde tres etapas: la primera referente al inicio del movimiento independentista; la segunda el desarrollo del movimiento independentista, y, por último, la tercera que implica la consumación y consolidación de la independencia. Estas mismas etapas pueden verse claramente en el resto de los movimientos libertarios de los países de América Latina.

En el período inicial de nuestra independencia, el territorio de México

---

<sup>21</sup> Bushnell, David y Neil Macaulay. *El nacimiento de los países latinoamericanos*, Madrid Nera, 1989, pp. 73- 74

comprendía, desde el norte, lo que hoy en día es el estado norteamericano de Obregón, cerca de Alaska y por lo que respecta al sur, nuestro anterior territorio nacional se extendía hasta lo que hoy es Panamá, en aquella época Capitanía de Guatemala. Los movimientos por consolidar nuestra independencia en mucho tuvieron que ver con la desintegración del territorio nacional. Cuando Don Agustín de Iturbide se coronó como emperador de México, las provincias del sur no vieron con buenos ojos tal circunstancia porque implicaba centralización y ellas eran partidarias de las ideas liberalizadoras.

España no aceptaba ni se resignaba a perder a México e intenta reconquistarnos por Veracruz, haciéndole frente Antonio López de Santa Anna, quien después de rechazarlos se levanta en contra de Iturbide con el *Plan de Casamata* el primero de febrero de 1823.<sup>22</sup>

"... Después de la problemática del Plan de Casamata-Veracruz en marzo de 1823, tan pronto como Agustín de Iturbide abandonó México, cinco de las provincias Centroamericanas se separaron del país, solamente Chiapas permaneció como un estado más de la república mexicana."<sup>23</sup>

La antigua Capitanía de Guatemala comprendía lo que hoy son las Repúblicas de Nicaragua, Costa Rica, Honduras, el Salvador y Guatemala. Tanto el Salvador como Guatemala lograron sus respectivas independencias en el año de 1821.

---

<sup>22</sup> Lemoine, Ernesto, *Insurgencia y República Federal 1808-1824*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1987, pp. 349 - 355.

<sup>23</sup> Bushnell, David *El nacimiento de los países latinoamericanos*. ob. cit. pp. 73- 74.

México, desde el año de 1821, consolida su independencia. En este período, en nuestro país, se establece una importante contienda entre liberales y conservadores por establecer un estatuto político en el país, siendo un gran exponente del federalismo don Miguel Ramos Arizpe quien en el proyecto de *Acta Constitutiva* se pronunció y plasmó la forma de República Federal. Al respecto, el constitucionalista Jorge Sayeg Helú comenta en su *Historia constitucional de México*:

"...Consideraba además, Ramos Arizpe, que por su propia naturaleza el sistema central de gobierno emparentaba un poco con la opresión, el despotismo y la arbitrariedad. Con rapidez pasmosa se elaboró de esta suerte, el proyecto de Bases Constitutivas de la Federación en la exposición de motivos del Acta Constitucional, se estima ya conveniente adoptar la forma que mejor pudiera garantizar, al lado de los derechos de los pueblos y se define con precisión el régimen federal."<sup>24</sup>

Finalmente, el 4 de octubre de 1824, nuestro país tiene su primera Constitución como un Estado independiente y en ella se establece una forma de República Federal y representativa la cual comprendía noventa y un estados y cuatro territorios. El ejercicio del poder se estableció por medio de la división de poderes: legislativo, artículo séptimo, ejecutivo, artículo 74, un solo individuo como presidente el cual duraría al frente de su cargo un período de cuatro años, pero también esta Constitución estableció el cargo de Vicepresidente, y judicial, previsto en el artículo 123.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Sayeg, Helú, Jorge, *Historia constitucional de México*, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, México, UNAM, 1987, pp 45- 46

<sup>25</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de octubre de 1824*, México, Porrúa, 1975, p.167

Es Antonio López de Santa Anna, quien interviene en la formulación de la siguiente Constitución, la centralista de 1836. El centralismo que era repudiado en un principio por Santa Anna, va a constituir su principal política y por el centralismo, entre otros aspectos, se perdió Texas.

Desde 1835, en razón de las mismas circunstancias que vivió el país, Yucatán se mantuvo independiente durante más de una década y volvió tiempo después a integrarse cuando los Estados Unidos rechazaron su anexión. Al fin, el territorio de Texas se perdió definitivamente para México y pasó a ser de la república vecina que como paladinamente y en los términos más claros y expesos confesó en 1844 su representante el ministro plenipotenciario *Wilson Shanon*:

“Hacia más de veinte años se trabajó el intento de adquisición de Texas, sin perdonar medios ni caminos para conseguirla. Logrose, en fin, y el día 4 de julio de 1845, el Congreso o convención Nacional de Texas declaró su independencia absoluta, agregándose a la República de los Estados Unidos de América como parte integrante de ella, sin que lo evitaran las declaraciones de guerra más solemnes ni la guerra misma. Bien dilatada, cruel y sangrienta de que en otro lugar hemos hablado: y que produjo para la república mexicana toda clase de males en su población, erario público y tranquilidad, caracterizándose por recordación”.<sup>26</sup>

El expansionismo norteamericano se manifestó en la pérdida de Texas para México, lo que representó más del cincuenta por ciento de su territorio, la desmembración del país tardó menos de un siglo. Con base en el *Tratado de Guadalupe Hidalgo de 1848*. Además es importante hacer expresa

---

<sup>26</sup> Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, *Memorias para la historia de México independiente 1822-1846*, México, FCE, 1988, pp 327- 328

mención que hubo otro problema con los Estados Unidos el del *Chamizal*, cuya reclamación formal quedó durante el gobierno del presidente Benito Juárez. El problema surgió cuando las aguas del Río Bravo cambiaron su cauce en 1852 y se solucionó dicho problema hasta 1963 con la firma de la Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica para la solución del problema del Chamizal.

A partir de 1880 se dieron una serie de cambios en la correlación económica México-Estados Unidos

“La puesta en marcha del Destino Manifiesto que no descartaba la hegemonía política en manos de la raza superior, y que no excluía el establecimiento de un protectorado, siguió, más bien, la penetración económica que gradualmente fue alcanzando objetivos beneficiosos. Las medidas dispuestas a favorecer la inversión se consagraron en el nuevo Código de Comercio promulgado en 1889 significaron una balanza favorable a nuestro país”<sup>27</sup>

Después de la Primera Guerra Mundial se promulgó lo que se conoce como la *Doctrina Carranza* plasmada en sus directrices contra la *doctrina Monroe* que pretendió evitar la preeminencia de los extranjeros sobre los nacionales; igualdad entre todos los Estados y vinculación de los países latinoamericanos.

Para ese entonces los bienes de norteamericanos en México ascendían a 1200 millones de dólares, el *Acuerdo de la Huerta –Lamont* que reconocía

---

<sup>27</sup> Alvear Acevedo, Carlos y Alberto Ortega Venzor. *TLC Marco Histórico para Una Negociación*, J México Jus, 1991 p 53. 95.

una deuda a favor de los norteamericanos, fue firmado el 16 de junio de 1922. y dio lugar a los *Acuerdos de Bucareli*, los cuales son un pacto por el cual el gobierno mexicano se compromete a no dar efecto retroactivo al artículo 27 constitucional y a indemnizar en efectivo a los norteamericanos

"el pacto extraoficial petrolero es violatorio de la constitución mexicana pues el artículo 27 no autoriza a las leyes orgánicas a reconocer los supuestos derechos adquiridos y crear las llamadas concesiones confirmatorias"<sup>28</sup>

A partir de 1945 se dio un cambio en la confrontación con los Estados Unidos, a través del *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca* dado a conocer en Brasil en 1947 y la posterior creación de la Organización de los Estados Americanos.

En 1973 se promulgó la *Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera* que sistematizó normas que ya habían estado vigentes. A partir de la década de los ochentas la liberalización comercial se inicia con la reducción de Aranceles y permisos previos de importación, modificándose estructuralmente la política comercial de México. A su vez, queda implícito en éste planteamiento la necesidad de abogar por el libre comercio, en el seno del organismo multinacional teóricamente creado para resolver los problemas comerciales entre los países desarrollados y no desarrollados, el cual es precisamente el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT y desde el primero de enero de 1995, Organización Mundial de Comercio, que implicó

---

<sup>28</sup> Ibid. p. 118

la ratificación de los resultados de la Ronda Uruguay y la creación de una instancia institucional encargada de la administración, operación y ejecución de los Acuerdos Multilaterales de Comercio.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Villarreal, Lucinda. TLC Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio México, Ed Pac., 1998, p. 9

## Capítulo 2

### Formas de integración de los mercados globales

#### Sumario:

2.1. Formas de integración.-2.2. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, actualmente Organización Mundial de Comercio.: 2.2.1. Multilateralismo vs Regionalismo.-2.3. Área de Libre Comercio.-: 2.3.1. Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y Canadá.-2.3.2. Tratados de Libre Comercio México-Latinoamérica.-2.3.3. Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea.-2.3.4. Tratado de Libre Comercio México -Cuenca del Pacífico.-2.3.5. Asociación Latinoamericana de Integración.-2.3.6. Área de Libre Comercio para las Américas.-2.4. Mercado Común del Sur: 2.4.1. Acuerdo Marco Mercado Común del Sur con la Unión Europea.-2.5. Unión Económica: Tratados de la Unión Europea.

#### 2.1 Formas de integración

La teoría de la Integración Económica puede considerarse como una parte de la teoría de la economía internacional, ya que esta última pondera y toma en consideración los distintos agentes y factores participantes, las políticas de cada Estado y grupos económicos. Esta teoría estudia los diversos procesos tendientes a suprimir las diferencias y discriminaciones entre las naciones-territorio aduanero. La integración aduanera se va a encargar del estudio de los diversos procesos integradores como son los que implican una área de libre comercio un mercado común, una unión aduanera o una unión económica.

El objeto principal de estas formas de integración en el mundo económico comercial es eliminar las diferencias entre territorios aduaneros.

Por territorio aduanero se entenderá:

“Todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte sustancial de su comercio con los demás territorios.”<sup>1</sup>

Todos los instrumentos de integración tienen impacto en los territorios aduaneros y sus políticas arancelarias. La primera nota que debemos tener en consideración es que en todos los tratados e instrumentos de carácter convencional-internacional entrañan algún aspecto de integración, desde la forma de iniciar la cooperación hasta su consolidación y seguimiento, naturalmente que las formas de integración económica nacen de alguna manera mezcladas con la cooperación, motivo por el cual hay que distinguir entre la cooperación, y la integración. El problema de la integración económica forma parte de un problema más general, que consiste en como formular e implantar la política económica óptima. Si bien el concepto mismo de integración implica un cierto grado de unificación.

No se aboga por la plena unificación, en todos los casos la integración económica debería pasar por tres etapas diferentes a saber: la cooperación, la coordinación y la integración plena, en que una conduce progresivamente a la otra de acuerdo con el grado que limita la soberanía nacional, también

---

<sup>1</sup> Artículo XXIV del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio GATT. México. SECOFI; 1994.

implica que una forma más elevada de integración debería de ser más eficiente desde un punto de vista de política. Sin embargo por lo que se refiere al proceso de integración económica, la subordinación de la soberanía nacional constituye sólo un medio para lograr el fin, y no puede ser de tanta importancia como otro medio.<sup>2</sup>

Hiroshi Kitamura, en su *Teoría económica*,<sup>3</sup> señala a tres estados en que la integración se puede manifestar como lo es la cooperación, la coordinación y la integración propiamente dicha, es conveniente hacer una distinción entre la cooperación y la integración. La cooperación intenta e involucra acciones encaminadas a atenuar, disminuir la discriminación entre los territorios aduaneros. En tanto que la integración implica las acciones llevadas a cabo y encaminadas a eliminar y suprimir algunas formas de discriminación, la cooperación: implica acciones tendientes a disminuir la discriminación entre diferentes territorios aduaneros. La integración: implica acciones tendientes a suprimir gradualmente diferencias de los obstáculos y restricciones cuantitativas y cualitativas entre los territorios aduaneros, ejemplo de esto es el establecimiento de un área de libre comercio, un sistema general de preferencias, un acuerdo de desgravación arancelaria.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Pacheco Martínez. Filiberto *Derecho de la Integración Económica*, ob.cit p. 48.

<sup>3</sup> Kitamura, Hiroshi "Teoría Económica y la Integración en las Regiones Subdesarrolladas" en *Integración de América Latina*, México. FCE, 1979, p 48.

<sup>4</sup> Ibid p 49

Bela Balassa<sup>5</sup> señala que las formas de integración económica representan grandes variables con diversos tratamientos y status jurídicos. Así, en un área de libre comercio quedan abolidos los aranceles y las restricciones cuantitativas entre los países participantes, pero cada país mantiene sus propios aranceles en contra de los no miembros y que el establecimiento de una unión aduanera, implica además de la mercancía dentro de la unión, el establecimiento de una barrera arancelaria común en contra de los países miembros. En un mercado común se logra una forma más alta de integración económica, al abolir no solamente restricciones al comercio, sino también las restricciones a los movimientos de factores. Una unión económica, como cosa distinta de un mercado común, combina la supresión de las restricciones a los movimientos de las mercancías y a los factores con un grado de armonización de las políticas económica, monetaria, fiscal, social.

Para este autor, el objetivo fundamental de todas las formas integracionistas es liberar al comercio, suprimiendo o bien disminuyendo los obstáculos al mismo. Las barreras al comercio son de dos clases, las cuantitativas y las cualitativas, las primeras son generalmente las que se refieren a aspectos pecuniarios-impositivos, como pueden ser los impuestos sobre el comercio exterior, cuotas compensatorias, que no son propiamente

---

<sup>5</sup> Balassa, Bela ob. cit p. 6

impuestos, cuotas temporales, derechos pagados a las autoridades administrativas por algún servicio, etcétera. Entre esta especie de restricciones encontramos el arancel, considerado en nuestra legislación nacional como cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, y los cuales pueden ser: *Ad-valorem*, cuando se expresen en los términos porcentuales del valor de aduanas de las mercancías, Específicos cuando se expresen en términos monetarios por unidad de medida y Mixtos cuando se trate de la combinación de los anteriores.

La Ley de Comercio Exterior mexicana, en su artículo 13 se refiere a dichos Aranceles:

"Pueden adoptar las siguientes modalidades:

1. Arancel-cupo, cuando se establezca un nivel arancelario para cierta cantidad o valor de mercancías exportadas o importadas, y una tasa diferente a las exportaciones o importación de mercancías que excedan dicho monto.
2. Arancel-estacional, cuando se establezcan niveles arancelarios distintos para diferentes períodos del año, y los demás que establezca el Ejecutivo Federal"<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ley de Comercio Exterior, Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993.

Las formas de integración económica a juicio del Dr. Máximo Carvajal Contreras son tres: cooperación que es el acuerdo bilateral o multilateral en que los Estados miembros se comprometen a cumplir recíprocamente asuntos de interés común, sin que esto signifique un menoscabo de la libertad o soberanía; integración que en estricto sentido, consiste en que a través de los tratados internacionales, dos o más Estados ceden algunas de sus prerrogativas soberanas, para crear una zona con personalidad jurídica independiente a la de sus miembros, en la cual puedan circular y con el mismo tratamiento; mercancías, servicios, personas y capitales según la amplitud de la integración, y la unificación es la forma más elevada de integración, de la cual hay una fusión completa de los Estados, los cuales se reservan algunos atributos de su soberanía para cuestiones de poca importancia y de carácter local pero los asuntos de importancia son fijados por la Unión, siendo sus resoluciones obligatorias para todos los Estados <sup>7</sup>

El tratadista mexicano comenta que dentro de estas tres formas, la cooperación es muy tímida para iniciar un desarrollo comercial, en tanto que la unificación no se ha dado, siendo todavía un ideal como el de Bolívar. Por lo que se refiere a la forma intermedia de integración, encontramos:

- a) sistemas de preferencia aduanera;

---

<sup>7</sup> Carvajal Contreras, Máximo, *Derecho Aduanero*, México, Porrúa, 1993.p 37.

- b) *área de libre comercio*; *unión aduanera*, y c) *mercado común o unión aduanera*.<sup>8</sup>

La armonía de las políticas de todo proceso integrador tendrá necesariamente que reflejarse en fases o etapas, con sus respectivos estatus jurídicos perfectamente determinados. Atendiendo a los procesos integracionistas podemos ubicar la forma en que se manifiesta y considerar:

- 1.- Procesos encaminados a la integración que implican las formas preintegracionistas.
- 2.- Procesos en marcha de integración que implican las formas propiamente dichas, y
- 3.- Procesos superiores de integración que implican las formas más complejas de la integración

En los procesos encaminados a la integración, encontramos los protocolos o instrumentos; los sistemas generales de preferencias, acuerdos, convenios, instrumentos tendientes a iniciar etapas de cooperación, y armonización en todo cuanto el comercio, ello implica un ensanchamiento del mundo entre países y proyecta las economías hacia el exterior, con lo que se logran beneficios y supresión de barreras sobre algunos rubros, por ejemplo: acuerdos fronterizos, turísticos, pesqueros, entre otros; los procesos en

---

<sup>8</sup> Ibid p. 42

marcha de la integración son los referentes a las áreas de libre comercio y las uniones aduaneras, y los procesos superiores de la integración implican los relativos a los mercados comunes y las uniones económicas <sup>9</sup>

Se puede considerar que las formas de integración económica surgen del acuerdo específico y sostenido entre dos o más territorios aduaneros; éstas se traducen en importantes instrumentos de desarrollo que determinan en gran medida un avance de las infraestructuras socioeconómicas de los participantes.

En conclusión las primeras manifestaciones del fenómeno integrador deberán permitir en lo posible el cambio gradual de la economía de los participantes, de tal forma que no perjudique el nivel de vida de la población, ni sacrifique sus expectativas futuras

Las formas de integración deben reconocer la naturaleza de los contextos en donde se pretendan implantar: mundial, continental, regional; y sus estrategias a desarrollar deberán ser graduales, midiendo sus impactos y repercusiones de manera continua

---

<sup>9</sup> Hernández Terán, Miguel, *Apuntes sobre la integración*, en Revista Jurídica. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas, Ecuador, Universidad de Guayaquil. 1991, p. 59.

Para los efectos de la aplicación del GATT una **Unión Aduanera** es

"Aquella por la cual se substituyen dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión y que en relación con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos."<sup>10</sup>

En cambio una **Zona de libre Comercio** es:

"Aquella en la cual un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio."<sup>11</sup>

Por **Mercado Común** se entiende a:

"La consecución de un gran mercado interior de productos a través del logro de una verdadera movilización de la producción, manifestada en forma de la libre circulación de capitales y la libre circulación de las personas."<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid. art. XXIV 8 a) GATT.

<sup>11</sup> Ibid. art. XXIV 8 b) GATT

<sup>12</sup> Quintalán, Manuel. *Historia de la Unión Europea*, Pirámide, Madrid, 2000. p 198.

## **2.2 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Actualmente Organización Mundial de Comercio**

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, *General Agreement on Tariffs and Trade* GATT, fue firmado el 30 de octubre de 1947 en Ginebra, por 23 Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas y entró en vigor provisionalmente el 1° de enero de 1948. Hasta mayo de 1994, integraban el GATT 123 países, cuyo comercio representaba el 90 por ciento del total mundial. A partir del 1° de enero de 1995, el GATT se amplió y a partir de esa fecha es manejado por la Organización Mundial de Comercio OMC.

Los 23 países que lo firmaron inicialmente estaban entonces elaborando la Carta de la proyectada Organización Internacional de Comercio OIC, que se concebía como un organismo especializado de las Naciones Unidas. El Acuerdo General, que en buena medida se basó en las partes del proyecto de Carta de ésta organización, relativas a las políticas comerciales, se concertó con objeto de que pudiera procederse rápidamente a la liberalización del comercio, y solamente se le dotó de un dispositivo institucional mínimo porque se suponía que pronto se encargaría de él la OIC. Sin embargo, hubo que abandonar sus planes de creación cuando patentizo que la Carta no se rectificaría y el Acuerdo General quedó como el único instrumento internacional en que se establecen las normas comerciales

aceptadas por las naciones que efectúan la mayor parte del comercio mundial<sup>13</sup>

El GATT es un acuerdo intergubernamental o tratado multilateral de comercio, es un conjunto de normas para facilitar el comercio internacional, es un foro de negociaciones comerciales para reducir o eliminar las barreras, arancelarias (impuestos) y no arancelarias (licencias y cuotas) y un mecanismo para resolver diferencias comerciales entre países miembros. Los principios generales del GATT son:<sup>14</sup>

- Nación más favorecida, se refiere a que los beneficios arancelarios y no arancelarios que se otorguen a un país miembro deben también otorgarse a todos los demás;
- Trato no discriminatorio, las mercancías importadas deben recibir el mismo trato que las nacionales;
- Consolidación arancelaria, los aranceles convenidos ante el GATT quedan incorporados en una lista de concesiones que cada país se compromete a no aumentar;
- Protección arancelaria, se otorgará a través de aranceles y no a través de otras medidas;
- Eliminación de restricciones cuantitativas, prohíbe las cuotas y licencias de importación, salvo excepciones;
- Solución de diferencias, a través del diálogo y consultas bilaterales, si no se llega a un arreglo, un panel examina el caso y hace

---

<sup>13</sup> GATT. *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, SECOFI, ob. cit, p. 1

<sup>14</sup> México, *el GATT y la nueva Organización Mundial de Comercio*, SECOFI, septiembre 1994 p.2-5.

recomendaciones, si el país infractor no aplica las recomendaciones, el país perjudicado puede solicitar al GATT autorización para aplicar medidas de represalia. Estas medidas se podrán aplicar si existe consenso de los países miembros;

- Salvaguardias, para la protección temporal de los productos nacionales de un aumento repentino de importaciones, incrementando los aranceles o con cuotas;
- Acuerdos comerciales regionales, se permite la integración entre las economías de los países miembros en dos modalidades: unión aduanera o zona de libre comercio. Estas integraciones no deben imponer obstáculos a los intercambios comerciales con el resto del mundo y son una excepción al principio de la nación más favorecida:

El GATT negocia la liberalización comercial y atiende los diversos asuntos y controversias, a través de rondas de negociación. Las primeras negociaciones fueron breves; la última duró siete años. A la fecha ha habido ocho rondas de negociaciones: Ronda Ginebra, Ginebra, Suiza, 1947; Anecy, Francia, 1949; Torquay, Torquay, Inglaterra, 1951, Ginebra, Ginebra, Suiza, 1955-1956; Dillo, Ginebra, Suiza, 1960, 1961, Kennedy, Ginebra Suiza, 1964-1967, Tokio, Ginebra, Suiza, 1973-1979; Uruguay, Ginebra Suiza, 1964-1967; Tokio, Ginebra, Suiza, 1973-1979; Uruguay, Ginebra, Suiza, 1986-1993. La Ronda Uruguay concluyó el 15 de abril de 1994 en Marruecos, donde 125 países firmaron el Acta Final que comprende 28 acuerdos distintos que de ser aprobados por las instancias legislativas de los participantes, entrarían en vigor el 1° de enero de 1995. Por iniciativa de México, Canadá y la Unión Europea, se creó el nuevo organismo que regula

el comercio internacional en sustitución del GATT desde el 1° de enero de 1995: la Organización Mundial de Comercio.<sup>15</sup>

El GATT funciona mediante la suscripción de los llamados Códigos de Conducta, los cuales es conveniente aceptarlos aún cuando no es obligatorio suscribirlos en su totalidad.<sup>16</sup>

Los citados Códigos son:

1. *Compras gubernamentales*. Este instrumento pretende conseguir una mayor competencia internacional en el mercado de las compras del sector público. Estipula reglas detalladas sobre la manera de compras del sector público y la manera de invitar a licitar y de adjudicar los contratos de suministro. Las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas nacionales relativas a las compras del sector público no deben proteger los productos o proveedores nacionales, ni discriminar los productos o proveedores extranjeros.
2. *Subsidios e impuestos compensatorios*. Quien lo suscribe se compromete a cuidar que las subvenciones que otorga a productos nacionales no perjudiquen los intereses comerciales de los demás signatarios, y a que las medidas compensatorias no obstaculicen injustificadamente el comercio internacional. Estas medidas podrán

---

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> SECOFI, ¿Que es el GATT?, México, 1994 p. 21-22

aplicarse sólo cuando se demuestre que las importaciones subvencionadas, causen o amenacen con causar un daño importante a la producción nacional.

3. *Valoración Aduanal.* Este Código fija un sistema equitativo, uniforme y neutral para la valoración en aduana de los productos. Consiste en aceptar la nomenclatura arancelaria del GATT, uniforme para todos los países y con base en el valor del producto en aduana *Sistema Armonizado*, éste es acorde a las realidades comerciales que prohíbe el empleo en las aduanas de valores arbitrarios y ficticios.
4. *Normas Técnicas.* A través de este Código de Normas los signatarios se comprometen a velar porque los reglamentos técnicos o normas que puedan adoptar los gobiernos u otras instituciones por razones de seguridad nacional, prevención de prácticas engañosas, protección de la salud y la vida de las personas y animales o plantas, o del medio ambiente, o con otros fines, y los sistemas de pruebas y certificación correspondientes, no creen obstáculos innecesarios al comercio
5. *Procedimientos para el trámite de licencias de importación.* Los procedimientos no deben entorpecer el comercio internacional, no deben restringir las importaciones. Se deben establecer procedimientos administrativos comunes a todos. Los gobiernos se comprometen a simplificar sus procedimientos para el trámite de

licencias de importación y administrarlos de manera neutral y equitativa.

6 *Cláusula de la nación más favorecida*. Las concesiones arancelarias otorgadas a un país, se hacen extensivas a todos.

México no fue socio de este organismo desde su fundación, sin embargo, siempre asistió a las diversas rondas de negociación en calidad de observador, por lo que a pesar de no ser socio, siempre estuvo vinculado con la problemática y rumbo de las discusiones sobre comercio mundial. En agosto de 1986, nuestro país se integró como miembro número 92 del Acuerdo General, con base en la suscripción de un Protocolo de Adhesión, que plantea esencialmente que se trata de un país en desarrollo, garantizándose de esta manera que en todo momento nuestro país puede invocar y tiene derecho a recibir el tratamiento especial y más favorable previsto en el Acuerdo General para países en desarrollo. Se consideró el carácter prioritario del sector agropecuario y estratégico de los energéticos y que protegería, a algunas ramas, como la automotriz y la farmacéutica.

En el Protocolo de Adhesión se plasmó esencialmente la parte comercial de la apertura al exterior, que se ha convertido en eje de la política económica desde 1986. La tesis central es la de favorecer a la modernización de la industria nacional a fin de generar el llamado *cambio estructural*, que teóricamente es la modernización de la industria nacional,

ayudarla a actualizarse mediante la competencia exterior nos convertiría en país moderno y competitivo en el exterior.<sup>17</sup>

Con el ingreso de México al GATT en 1986, la liberalización comercial se formalizó. En diciembre de 1987 se eliminaron completamente los precios oficiales de referencia; el porcentaje de fracciones sujeto a permiso disminuyó a cuatro por ciento del total de la tarifa, y el rango de tasas arancelarias se ubicó entre cero y veinte por ciento, con sólo cinco niveles arancelarios. En 1989, salvo algunas excepciones que se mantuvieron en cero y cinco por ciento, la mayoría de las fracciones se ubicaron en tasas arancelarias de entre diez y veinte por ciento. Para 1993 se habían eliminado la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio exterior y se habían sustituido por aranceles; las fracciones sujetas a control representaban menos del dos por ciento del total de las fracciones arancelarias. El arancel máximo estaba ubicado en el veinte por ciento, la media arancelaria era del orden del trece por ciento y la dispersión es menor al cinco por ciento.<sup>18</sup>

Al sumarse al GATT México mostraba al mundo su voluntad de asumir las reglas comerciales del máximo foro comercial. Por el camino de su inscripción a dicho Acuerdo, México agilizó sus pasos para participar en diversos foros de negociación a todos los niveles, bilateral y regional, su

---

<sup>17</sup> Ortíz Wadgymar, Arturo *Introducción al Comercio Exterior de México*, México MacGraw Hill, 1994 pág. 152.

<sup>18</sup> Villarreal Lucinda. *TLC las Reformas Legislativas*, ob cit. p. 15

incorporación al GATT sería la condición *sine qua non* de su atractivo como nación confiable para negociar convenios efectuados durante la administración de Salinas de Gortari involucrado al entorno geo-económico de México. El impulso de diversos esquemas de intercambio económico partió de enfoque multilateral, expresado en la presencia formal de México en el GATT convertido en OMC <sup>19</sup>

Importantes acontecimientos alternativos al multilateralismo del GATT ocurrieron (Tratado de Libre Comercio de América del Norte; Unión Europea) su desgaste e inadecuación, así como la demora en él inició, abrió el camino a las opciones bilaterales, y/o regionales Por lo que fue conveniente su reemplazo por la OMC, desde el 1° de enero de 1995

### **2.2.1. - Multilateralismo vs. Regionalismo**

Los datos oficiales de la Organización Mundial de Comercio informan la existencia de más de 100 Acuerdos Regionales vigentes en el 2001 y notificados al GATT /OMC sobre la base de los artículos XXIV del GATT, la cláusula de habilitación o el artículo V del GATT La cifra es alta si consideramos que durante la última década se han producido una proliferación de acuerdos de libre comercio y uniones aduaneras, incremento que ha sido paralelo a la finalización de la Ronda Uruguay Estos datos

---

<sup>19</sup> Buzo de la Peña Ricardo, *La Integración de México al Mercado de América del Norte*

muestran claramente una tendencia de crecimiento paralelo del regionalismo y el multilateralismo.<sup>20</sup>

**El multilateralismo** de la OMC implica un estricto respeto al principio de no-discriminación que se traduce en la cláusula de la nación más favorecida y el principio del trato nacional; principio de discriminación que por definición no se aplica en un acuerdo que establece un sistema preferente de reducción de barreras comerciales entre un determinado grupo de países.<sup>21</sup>

**El Regionalismo** es una excepción al principio de no-discriminación que trae su causa de un acuerdo de reducción de obstáculos al comercio entre un grupo de estados, con exclusión de otros estados miembros de la OMC.

Desde un punto de vista económico, si bien no existen modelos teóricos que lleven a preferir un sistema regional frente a otro multilateral o viceversa, se pueden encontrar buenas razones como la mayor ventaja de los acuerdos regionales sobre los multilaterales ya que los primeros permiten la

---

México, Universidad Metropolitana, 1997 p. 137-38.

<sup>20</sup> Informe de la OMC de 1995 en *WTO-International Organizations*, Chicago, The University of Chicago Press, 1998, p. 25

<sup>21</sup> Di Filippo. Armando, *Multilateralismo y Regionalismo en la integración de América latina* Santiago de Chile, CEPAL. 1997 p. 73

liberalización más profunda dentro del ámbito regional lo que hace más fácil los acuerdos entre grupos pequeños.<sup>22</sup>

**El artículo XXIV del GATT** asume la coexistencia de sistemas regionales junto al principio general de no-discriminación:

“Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad de comercio, desarrollando mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participan en tales acuerdos se reconoce que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre Comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no tener obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.”<sup>23</sup>

### 2.3 Área de libre comercio

Las áreas preferenciales de libre comercio son espacios de mercado orientados a acelerar la vigencia en el plano regional de los principios del multilateralismo global en el marco de los criterios del así denominado regionalismo abierto<sup>24</sup>

Las áreas preferenciales de mercado se han estado suscribiendo en América latina en el ámbito bilateral, subregional, y hemisféricas. En el ámbito bilateral los ejemplos más abundantes corresponden a los países que

---

<sup>22</sup> Ibid. p. 74.

<sup>23</sup> SECOFI; *¿Que es el GATT?*, ob cit p. 3

<sup>24</sup> Di Filippo, Armando y Rolando Franco, *Integración Regional, desarrollo y equidad*. ob. cit. p 58.

no son miembros plenos de ninguna agrupación subregional como es el caso, entre otros, de México, Chile, Panamá y Dominicana.

México ha suscrito acuerdos bilaterales de libre comercio con los siguientes países:

En 1992 Acuerdo de Complementación Económica con Chile y Acuerdo Marco Multilateral con los países centroamericanos

En 1994 Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica.

En 1995 Tratado de Libre Comercio México, Venezuela y Colombia. (G.3)

En 1998 Tratado de Libre Comercio con Nicaragua.

En el 2000 Tratado de Libre Comercio con Israel, con la Unión Europea y concluyen las negociaciones con el Triángulo del Norte - Salvador, Guatemala y Honduras, y con la Asociación Europea de Libre Comercio -Islandia, Lichestein, Noruega y Suiza. (AELC).

### **2.3.1 Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y Canadá**

A comienzos de la década de 1990, la adopción de un enfoque más favorable respecto de los acuerdos económicos regionales en los Estados Unidos condujo a la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN. En un pasado todavía cercano la idea de un acuerdo de

libre comercio con México o de una zona de libre comercio de alcance hemisférico habría sido descartada de plano tanto en Estados Unidos, como en Latinoamérica.

El TLCAN no pretende crear un mercado común y dista mucho de inspirarse en la experiencia europea, no contempla el establecimiento de una unión aduanera con un arancel externo común, no cede soberanía a instituciones económicas y políticas comunes, no incluye políticas agrícolas o sociales comunes y no establece fondos de solidaridad para reducir las desigualdades entre los países o regiones nacionales incluidas en el acuerdo.

Pese a ello, es evidente que el Tratado regula una integración entre los tres países participantes que se está profundizando. Por una parte, el aumento de la interdependencia exigirá nuevas instituciones e instrumentos, por la otra, las negociaciones del TLCAN demostraron la dificultad de evitar que las discusiones sobre temas comerciales se extendieran a cuestiones como la protección del medio ambiente, las condiciones laborales o las instituciones políticas.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Van Klaveren, Alberto, *Regionalismo y multilateralismo: una convergencia necesaria en el futuro del libre comercio en el Continente Americano*, México, UNAM; 1997 p. 61

En el orden jurídico, la nueva política comercial ha requerido de cambios sustanciales, cambios que ya se han efectuado en los instrumentos aduaneros, cambiarios, fiscales y financieros, encuadrados todos en principios y normas vigentes en el comercio internacional contemporáneo y que culminó con la aprobación del TLCAN que el Ejecutivo Federal de los Estados Unidos Mexicanos suscribió a nombre de nuestro país con Canadá y los Estados Unidos de América. El Tratado se firmó el 17 de diciembre de 1992, mismo que fue aprobado por el Senado de la República Mexicana con fecha 22 de noviembre de 1993 y se publicó el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre del mismo año.

Durante los años de la negociación del Tratado, después de la firma del mismo y antes de su entrada en vigor, la legislación federal mexicana sufrió una auténtica transformación, que todavía no ha terminado. Porque el objetivo del Tratado es a largo plazo, 25 años, y tal como lo expresa el anexo III del documento original, se privatizarán gradualmente las áreas, hasta ahora reservadas al Estado, para permitir que la inversión nacional y extranjera participe en ellas. Este objetivo requiere fundamentalmente la modificación de los artículos 27, 28 y 32 Constitucionales.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Villarreal Lucinda, ob.cit. p. 24.

El TLCAN se gestó como proyecto económico para México, desde el primero de febrero de 1990, fecha en que se verificó la reunión anual del Foro Económico Mundial en Davos Suiza y donde el ex -presidente Carlos Salinas de Gortari, pronunció un discurso y vislumbró la formación para el Siglo XXI de un Organismo Económico Mundial.

Se trata de evaluar la posición que guarda México y su multiplicidad de actores económicos, sociales y políticos domésticos hoy reposicionados en forma novedosa en un contexto sociopolítico inédito por lo que es el TLCAN la integración comercial más significativa de nuestra historia.

La apertura de la economía mexicana y de la liberalización comercial dio comienzo en 1986 cuando entró en vigor el GATT, hecho que formalizó la tendencia de integración de la economía mexicana a la nueva coyuntura internacional. Ésta tiene como principal característica la globalización de los mercados en cuyo contexto los actores estatales individuales no tienen cabida por separado en la nueva dinámica económica mundial. Esto dio inicio a un proceso unilateral de reducción de tarifas; la economía operó desde una tarifa promedio de más del 100% y una larga lista de controles en 1982, a una tarifa común con un máximo de 20% a inicios de 1988. El primer resultado de este periodo fue la obtención de una estructura relativamente homogénea de tarifas y la eliminación de controles directos, con excepción de algunos sectores como la industria automotriz.

El proceso de cambio desde 1988 hasta los comienzos del TLCAN fue también un proceso de reducción del proteccionismo. En el momento de las negociaciones sobre el TLCAN en 1989, la economía mexicana ya estaba casi completamente abierta. Las únicas excepciones fueron la industria automotriz, telecomunicaciones y algunas otras industrias en donde el control directo aún prevalecía. No obstante, el propósito de la integración económica a través del TLCAN significó la decisión más ambiciosa para el desarrollo de la economía mexicana: se pensó que la entrada al mercado más grande del mundo proveería un gran impulso a la inversión y al comercio.<sup>27</sup>

De esta forma, el TLCAN es uno más de los esfuerzos de integración regional a los flujos internacionales de bienes y servicios comerciales y es uno de los acuerdos comerciales más ambiciosos e innovadores, en virtud de que abarca al comercio, la inversión y otros aspectos importantes de la vida económica. Los fundamentos del TLCAN especifican grandes cambios a las reglas que regían al comercio de América del Norte, los cuales en ocasiones rebasan los de otros acuerdos anteriormente establecidos como el Acuerdo de Libre Comercio (ALC) entre los Estados Unidos de América y Canadá, y el

---

<sup>27</sup> Valdez Ugalde, José Luis, Coordinador *Análisis de los Efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la Economía Mexicana: Una visión sectorial a cinco años de distancia*, México, Senado de la República. LVIII Legislatura, 2000 p. 40.

GATT posteriormente OMC. Sigue entonces la aparición de diversos acuerdos paralelos que surgieron a raíz del TLCAN.

El TLCAN tiene sus antecedentes en la Iniciativa de las Américas. Se pensó inicialmente como un programa de ayuda económica para América Latina y el Caribe, en buena medida como compensación y sustitución del *Plan Braey*, se gestaron como la respuesta de los Estados Unidos a la Unión Europea y Japón para restaurar la hegemonía global y en el hemisferio.<sup>28</sup>

Los tres países se comprometieron a promover el empleo y el crecimiento económico mediante la expansión del comercio y la inversión, el desarrollo sostenible y proteger y mejorar las condiciones laborales conforme a lo dispuesto en el Artículo XXIV del GATT.

Los principios que lo rigen son:

- 1 - Trato Nacional
- 2 - Trato de la Nación más favorecida
- 3 - El principio de transparencia

Las características del TLCAN son que es el primer intento en América del Norte de crear un bloque comercial entre países con nivel de desarrollo

---

<sup>28</sup> Padua, María Eugenia, *México en el Umbral del Siglo XXI Los Efectos de la Globalización México*, Fontamara, 1999 p. 78.

asimétrico, cada Estado se mantiene autónomo en sus relaciones con terceras naciones, se mantienen las economías nacionales de los socios, no se prevé la sesión de soberanía, se somete a lineamientos de instituciones internacionales: FMI; BM; OCDE; OMC, establece paneles de arbitraje para resolver controversias en materia comercial internacional.

Se considera que México es una potencia exportadora aunque la maquila, bajo ninguna definición, puede considerarse como una actividad exportadora o importadora, en virtud de que lo único que se queda en México es la diferencia en el valor agregado de la maquila y algunos otros fondos, como por ejemplo impactos indirectos, en este sentido, si se hace dicho descuento de las exportaciones, se observa que la actividad comercial mexicana con el exterior, sigue siendo muy parecida a la de principios de los ochenta, con menor dependencia del petróleo. No obstante, el peso de todos los productos más cercanos a la base primaria, sigue siendo considerablemente importante.<sup>29</sup>

A ocho años de la entrada en vigor del Tratado, las promesas previas a la ratificación del TLCAN se han incumplido, por un lado, el empleo más que crecer ha decrecido. Según información obtenida del INEGI el desempleo aun cuando no se origina en su totalidad con el TLCAN sí se ha

---

<sup>29</sup> Salas, Carlos, "Impactos Laborales del TLCAN" en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*, Senado de la República LVIII Legislatura ob cit p 584

incrementado: durante el periodo 1993-1997, el desempleo absoluto aumentó en 165 mil aproximadamente, pasando de 819 mil a 984 mil.<sup>30</sup>

Por otro lado, El Frente Auténtico del Trabajo FAT señala que "la disminución del salario real de los trabajadores mexicanos se debe a que la economía de nuestro país está orientada a la demanda externa. En opinión de esta organización, cuya crítica al TLCAN ha sido persistente desde sus inicios, el punto neurálgico desde donde se pueda explicar el deterioro del salario y en general el aumento de la pobreza es que la economía está orientada a la demanda externa:

"El trabajador mexicano ya no tiene importancia estratégica como consumidor. Importa el consumidor extranjero, el modelo actual superó esta contradicción. Ahora la política salarial a la baja busca hacer competitivas las exportaciones y, además, atraer inversión extranjera."<sup>31</sup>

Por su parte, Miguel González Compeán<sup>32</sup> señala que la contracción de las remuneraciones fue resultado del "efecto negativo derivado de la crisis de 1995, ante la cual se necesitó un mayor periodo de tiempo para lograr efectos positivos, ya que en las empresas con capital externo los trabajadores perciben un salario mayor al promedio nacional. En 1998 las remuneraciones reales registraron un ligero crecimiento, revirtiendo la

---

<sup>30</sup> Luján, Bertha "Impactos laborales del TLCAN" en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*, ob cit . pp 616-617

<sup>31</sup> Arroyo Picard, Alberto, "Salario y empleo durante el TLCAN" en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*. ob.cit. p. 5.

<sup>32</sup> González Compeán, Miguel, "Retos sobre una política migratoria", en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*, ob cit p 13.

tendencia observada desde 1995, aunque aún no se logra el nivel registrado ante la crisis.

Ciertamente la disminución en el poder adquisitivo de los salarios influye en las decisiones de los trabajadores para buscar mejores oportunidades de empleo. En este sentido Ávila Martínez <sup>33</sup> señala que a través de México transitan cuantiosos flujos migratorios hacia Estados Unidos, fundamentalmente centroamericanos. En la frontera México-Estados Unidos, una de las más dinámicas del mundo, se registran en promedio cerca de 300 millones de cruces por año, lo que revela el intenso y complejo entramado de contactos en esa zona. La migración mexicana hacia el vecino país constituye sin duda un asunto estratégico en la agenda bilateral. Este fenómeno ha sido una constante en la relación entre ambos países, aunque con cambios en su intensidad y modalidades. En las últimas décadas, la migración, en particular la migración indocumentada ha sobresalido como uno de los asuntos más difíciles, preocupantes y conflictivos de la agenda bilateral.<sup>34</sup>

Durante la negociación del TLCAN, algunos de los expertos en temas migratorios se mostraron escépticos respecto a la posibilidad de que se

---

<sup>33</sup> Ávila Martínez, José Luis, *Libre comercio y migración México-Estados Unidos Un enfoque prospectivo*, México, CONAPO, 1999, p. 1.

<sup>34</sup> Ídem

produjeran en el corto y mediano plazo cambios significativos en las tendencias migratorias. A la fecha, de acuerdo con Alba Hernández <sup>35</sup> no parece disponerse de indicadores que muestren la presencia de un proceso de convergencia económica significativa entre México y Estados Unidos, ni que las presiones migratorias se estén reduciendo.

En la actualidad, el flujo migratorio mexicano es complejo y heterogéneo, con estancias prolongadas en Estados Unidos o el restablecimiento de la residencia permanente en ese país de migrantes, cuya procedencia va más allá de las tradicionales regiones rurales de emigración y “cuya composición ocupacional y actividad económica, tanto en México como en Estados Unidos, muestra una gran diversificación.”<sup>36</sup>

Un indicador importante es la creciente emigración definitiva de mexicanos, se estima en el hecho de que de 1979 en adelante esta población se incrementa aceleradamente. Las estimaciones de la emigración neta de carácter permanente de mexicanos indican que en los años setenta ésta ascendía a 120-150 mil migrantes por año en promedio, comparada con los 25 a 30 mil por año en los años sesenta incrementada a alrededor de 250 mil por año en los ochenta. La tendencia se mantiene en los años noventa al

---

<sup>35</sup> Alba Hernández, Francisco, “El TLCAN y la cuestión migratoria: una visión desde México” en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio* ob.cit , pp. 596-597.

<sup>36</sup> *Ibid*, p. 2 - 6

grado de que el número de mexicanos que optan por cambiar su residencia de México a Estados Unidos pasa a 300 mil por año. Como resultado de estas tendencias, se estima que el número de mexicanos, nacidos en México, que residen en Estados Unidos en la actualidad se aproxima a 8 millones y que la mayor parte de ellos ingresaron a Estados Unidos con posterioridad a 1970 <sup>37</sup>

No es fácil separar el impacto que ha tenido el TLCAN en el desempleo, de aquél que es causado por otras variables. No obstante, hay que tomar en cuenta que para México el Tratado significa la formalización jurídica de una política económica que se inició en 1983. En este sentido, se puede afirmar que el TLCAN no modifica la poca capacidad que tiene el actual modelo económico para generar empleo y recuperar el poder adquisitivo.

El cambio tecnológico se ha concentrado en las empresas modernas, especialmente en aquellas que se enfocan a la exportación. Sin embargo, éste no se identifica en opinión de Zapata, sólo con la creación de nuevos procesos productivos, sino también con la transferencia de tecnología desde las casas matrices de las empresas transnacionales a sus subsidiarias. <sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>38</sup> *Ídem.*

Generalmente, la llegada de capitales extranjeros es la que induce al cambio tecnológico en las empresas locales. De esta manera, ante la ausencia de transferencias tecnológicas y de capital extranjero, es raro encontrar innovaciones endógenas de la modernidad.

En la medida que los países deben ofrecer nuevos bienes que no saben cómo producir, deben desarrollarse también nuevos sistemas de aprendizaje tanto en el ámbito tecnológico como administrativo para lo cual ciertamente se requiere mano de obra calificada.<sup>39</sup>

Sin embargo, los aparatos educacionales no están adaptados para formar esas nuevas cualidades que pueden contribuir al funcionamiento de las nuevas condiciones de producción; en las fábricas; se carece de equipo y material de estudio o de prueba para entrenar a este nuevo personal. Por ende, la desarticulación entre modernización tecnológica y capacitación también se vincula con el problema de los sistemas educacionales. El aparato educacional del país ha tenido múltiples dificultades para enfrentar desafíos tecnológicos a pesar de la inversión de la Secretaría de Educación Pública mexicana, en otros sistemas de formación tecnológica hay una

---

<sup>39</sup> Ídem

brecha entre lo que las empresas requieren y lo que el sistema educativo nacional les permite entregar<sup>40</sup>

El TLCAN debe ser visto como un elemento más de la integración económica, consecuencia natural de una política que implanta México a partir de 1982 que busca pasar de un modelo centrado en el mercado interno a uno centrado en el mercado externo. Políticamente es un Acuerdo de *vía rápida* y que está diseñado para consolidar los logros económicos neoliberales de los tres países en un solo acuerdo durante los años ochenta. Incluir a México en el Acuerdo, puede ser visto como una recompensa al apoyo mexicano en el *Plan Brady* por cumplir con los programas condicionales del Fondo Monetario Internacional y por la aplicación de las llamadas reformas económicas. El TLCAN refleja el extraordinario poder de las corporaciones multinacionales para instrumentar políticas nacionales y extranjeras que respalden sus intereses privados en esos tres países.<sup>41</sup>

### 2.3.2. Tratados de libre comercio México –Latinoamérica

Los Estados latinoamericanos se encuentran inmersos en la actualidad en procesos de integración, pudiéndose destacar que, por un lado, la

---

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Girón, Alicia, et al, *Integración Financiera TLC retos y perspectivas*, Siglo XXI, México 1995 p. 146

integración se concibe como un elemento necesario para el desarrollo y la proyección de estos Estados, y que por otro lado tras los fracasos que se han producido en épocas anteriores, asistimos en el presente a un período histórico en el que los procesos de integración se han revitalizado.

La realidad iberoamericana supone necesariamente tomar en consideración diversos procesos de integración aunque en ellos no participen el conjunto de los Estados latinoamericanos o lo hagan en circunstancias o condiciones en las que no ejerce una profunda influencia su condición de Estados iberoamericanos. No existe un proceso iberoamericano de integración en sentido propio, sino que más bien, los Estados iberoamericanos, en función de unas u otras causas, se encuentran inmersos en múltiples procesos, esquemas y acuerdos de integración.<sup>42</sup>

La condición de Estado latinoamericano determina ciertos comportamientos más allá de los intereses económicos y comerciales. Esta condición ha influido en que se haga realidad, quizá como reacción a los proyectos de Estados Unidos, la propuesta formulada en 1993 por Brasil, para crear el Área de Libre Comercio de Sudamérica ALCSA.

---

<sup>42</sup> Pinto, Antonio, *La Internacionalización de la Economía Mundial una visión latinoamericana Madrid*, Ed. Cultura Hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana. p. 56.

En el caso de México, pese a formar parte del TLCAN manifiesta su voluntad mediante acuerdos bilaterales de no desgajarse del proceso que representa el Grupo de los Tres G-3 (Colombia, México y Venezuela), y mantiene acuerdos bilaterales de alcance parcial de complementación económica con Argentina, Chile, Perú y Uruguay, entre otros, o el caso de Chile, que pese a no formar parte de procesos subregionales de integración se vincula a otros Estados iberoamericanos a través de Acuerdos Bilaterales. También encontramos la articulación jurídica sobre la base de tratados de carácter multilateral, entre estos destacan el TLCAN y el G-3. Se trata de Convenios multilaterales restringidos y abiertos a la participación de ciertos Estados. Así, por ejemplo, el Grupo de los Tres se ha formalizado jurídicamente a través del Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela, que entró en vigor en 1995, y que, no se restringe en el ámbito de las relaciones comerciales, sino que también abarca otras áreas fundamentales de la economía.<sup>43</sup>

Existen una serie de Acuerdos bilaterales que están orientados o contribuyen de manera decisiva a hacer posible *el espacio iberoamericano de integración*, estos Acuerdos superan el ámbito geográfico de los esquemas de integración tradicionales. La mayoría de estos acuerdos tiene como meta establecer el libre comercio entre sus partes, generalmente en

---

<sup>43</sup> Ibid. p 68

plazos breves y con una desgravación arancelaria que comprende la totalidad de su intercambio. Más aún, se podría sostener que si bien la gran mayoría de los acuerdos bilaterales corresponden a esta modalidad, a estos entendimientos se añaden un gran número de otros compromisos como antiguos acuerdos vigentes, que comprenden formas complementarias de cooperación económica tradicionales.

En segundo lugar, se han concretado diversos convenios y tratados de cooperación sectorial, como por ejemplo, en el sector energético, el transporte, la integración fronteriza, la ciencia y la tecnología <sup>44</sup>

#### **2.3.4. Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea.**

Desde la fundación de la Comunidad Económica Europea (CEE) México buscó un contacto más estrecho con los países que habían logrado reconstruir sus economías tras la posguerra, logrando establecer en 1960 una misión permanente ante la CEE

La crisis del petróleo de 1973 evidenció la vulnerabilidad económica de Europa, y provocó un retroceso en la apertura de la Comunidad Económica

---

<sup>44</sup> Cebada Romero, Alicia, "La Articulación jurídica de las Relaciones entre la UE y el Mercosur" en *Iberoamérica ante los Procesos de Integración* Carlos Fernández y Castro Díaz coordinadores BOE, Madrid, 1999 p. 103.

hacia América Latina en ese contexto, las ventajas de una cooperación económica entre ambas regiones desaparecieron <sup>45</sup>

En marzo de 1975, el Consejo de la Comunidad Económica Europea autorizó la apertura de negociaciones que llevaron a la firma de un Acuerdo demandado por México en el que se establecieron una serie de acciones para implementar el comercio entre los países en vías de desarrollo. A pesar del interés de ambas partes por ofrecer a México mayores facilidades en el comercio dentro del marco de su Sistema General de Preferencias, difícilmente se hizo efectivo el intercambio en un período de 15 años, ya que nuestro país salía de su zona de influencia geográfica.

Debido a la situación estratégica de México con los Estados Unidos y con litorales hacia el Océano Pacífico, en 1991 se iniciaron en Luxemburgo nuevas gestiones concretando un *Acuerdo Marco de Cooperación* con el fin de diversificar el comercio de Europa.

El 24 de octubre de 1997, la Comisión Europea envió al Parlamento una propuesta para celebrar un *Acuerdo de Asociación Económica, Concentración Política y Cooperación Comercial* con la finalidad de fortalecer

---

<sup>45</sup> Padua, María Eugenia, *México en el Umbral del siglo XXI*. ob. cit, p. 66.

las relaciones entre las Partes sobre la base de la reciprocidad, a tal fin el acuerdo:

"Institucionalizará el dialogo político, fortalecerá las relaciones comerciales y económicas a través de la liberalización del comercio de conformidad con las normas de la OMC y reforzará y ampliará la cooperación. el respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los derechos humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo."<sup>46</sup>

El Acuerdo global sirve de marco jurídico para la negociación de la liberalización de los bienes y servicios, movimientos de capital y pagos, para la adopción de disciplinas en el sector de competencia y propiedad intelectual. México añadió a la cláusula democrática y de derechos humanos una declaración recordando su línea constitucional en materia de política internacional. El Acuerdo provisional entró en vigor en 1998 y el Global a finales del año 2000.

Este Acuerdo supone una liberalización total de los intercambios industriales en el año 2007 y agrícolas en el 2010. Se trata del Acuerdo de libre comercio más ambicioso negociado por la Unión Europea con un país latinoamericano.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos Mexicanos.* en Pérez Bustamante Rogelio et. al. *Las Relaciones entre la Unión Europea y los Estados Unidos Mexicanos 1991-2000*, México, 2000 p. 27.

<sup>47</sup> *Ibid.* p. 11

Las normas de origen para los productos que planteaban más problemas (automóviles, productos electrónicos, textiles) se derivan de un compromiso que comprende varios criterios: los periodos transitorios, las piezas de recambio y el producto acabado, la acumulación de origen.

En materia de contratos públicos la Unión europea accederá a los mercados mexicanos de electricidad, petróleo y transportes al mismo nivel que en el TLCAN

La liberalización de los servicios y movimientos de capitales sigue pendiente. Las partes se comprometen a reanudar las negociaciones dentro de dos años después de las negociaciones multilaterales de la OMC.

Otra novedad, es la incorporación de los rubros de cooperación en la lucha contra las drogas, el lavado de dinero, fomento a la formación de recursos humanos y la modernización administrativa.

El Tratado con la Unión Europea permitirá a México, no sólo diversificar sus productos, sino también ampliar la oferta disponible de bienes y servicios. Asimismo, establecer un marco legal que brinde certidumbre a inversionistas de ambas partes

La Unión Europea es el segundo socio comercial de México, así como la segunda fuente de inversión extranjera directa del país. En el año 2000,

nuestro país fue el destino número diecinueve para las exportaciones de la Unión a nivel mundial, y el número treinta en referencia a su nivel de importaciones.

La mayor parte de las exportaciones de la Unión Europea a México son ventas de bienes intermedios y de capital, lo cual es una señal positiva del grado de complementariedad a nivel industrial entre los dos. Al igual que en México, en la Unión Europea más del 95% de los establecimientos industriales son micro, pequeña y mediana industria. Por tanto, dadas las escalas de producción los bienes de fabricación en Europa presentan características tecnológicas de mejor aplicación en la planta industrial mexicana que aquellas provenientes de Norteamérica.<sup>48</sup>

La política de cooperación de la Unión Europea con respecto a México prevé otros instrumentos de cooperación enfocados a proyectos de carácter temático como medio ambiente, salud. La equidad de género o los derechos humanos. Por lo que respecta a México, se financian cada año proyectos y programas por más de siete millones de euros canalizados a través de su oficina de Cooperación denominada *Europa Aid (AIDCO)*<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> "Evaluación del Acuerdo Comercial UE\_México" en *Europa en México*, Revista de la Delegación de la Comisión Europea en México, número 4, segundo semestre del 2001, p. 13.

<sup>49</sup> *Ibid.* p. 20.

A poco más de un año de su entrada en vigor , el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y México ha tenido un impacto positivo sobre los flujos comerciales. Desde la entrada en vigor del Acuerdo se ha llevado a cabo dos fuertes reducciones arancelarias, una primera con la entrada en vigor seguida en enero y julio del 2001, de una segunda reducción respectivamente para productos industriales y agrícolas. Además de la liberalización comercial, uno de los aportes más significativos ha sido el establecimiento de un adecuado marco institucional cuya función es acompañar el proceso de liberalización y garantizar su buen funcionamiento mediante foros de diálogo abierto y regular entre las partes.

#### **2.3.4. - México-Cuenca del Pacífico**

El concepto de Cuenca del Pacífico es una representación físico-espacial que alberga una serie de relaciones económicas, políticas sociales, y culturales, históricamente cambiantes en la que interactúan elementos, procesos y tendencias bajo una dinámica compleja y contradictoria. Cuando se iniciaron las propuestas para el establecimiento de esquemas de cooperación en el ámbito regional durante los años sesenta y setenta se popularizó el término *Pacific Rim* o *Pacific Basin*<sup>50</sup> su uso incorporaba

---

<sup>50</sup> Arif Dirlinx. *What is in a Rim? Critical Perspective on the Pacific Region Idea*, Chicago, Westview Press, 1993,p.4 (\* Cuenca del Pacífico)

exclusivamente a los países del este y sudeste de Asia y Oceanía así como a los Estados Unidos y Canadá.

Cuando el interés latinoamericano se orientó a buscar el ingreso a los mecanismos de cooperación emergentes, se requería justificar geográficamente la pertenencia de América Latina a la Cuenca por tener extensos litorales dentro del Océano Pacífico

En el ámbito global la Cuenca del Pacífico integra veinticuatro países ribereños y veintisiete islas, el ingreso de países como Chile, Perú y México a los foros de discusión multilaterales ha dejado ahora en el olvido la justificación geográfica para avalar su ingreso.<sup>51</sup>

En 1989 inicia el encuentro ministerial en la ciudad de Canberra con 12 miembros fundadores; en 1995 en Osaka, Japón, se aprueba la Agenda de Acción de Osaka y se inician las primeras propuestas para el proceso de liberalización económica regional.

En 1997 en Vancouver, Canadá, se inicia la V Reunión de Líderes en donde se discuten los efectos de la crisis financiera, se presenta el programa inicial de liberalización económica en 15 sectores, de los que sólo 9 son aceptados, tales como pescados, servicios ambientales, telecomunicaciones

---

<sup>51</sup> Lothar Knauth. *La Modernidad de Japón*. UNAM, México, 1980 p 5.

y productos químicos, etc., México y Chile no apoyan este programa y favorecen la liberalización comprensiva es decir, amplia y gradual<sup>52</sup>

En 1998, en la Reunión de Malasia, se incorporan Rusia, Vietnam y Perú a la APEC, y se anuncia una moratoria de 10 años para la aceptación de nuevos miembros. También en esta Reunión se discutió el problema de la crisis financiera, esto indudablemente ha afectado la agenda para promover la estabilidad de los mercados, apoyo a la pequeña y mediana empresa y promover el comercio electrónico en la Región.<sup>53</sup>

México será anfitrión en octubre del 2002 de una decena de reuniones de la APEC, que culminarán en octubre de este año con una cumbre en los Cabos, Baja California. Como anfitrión de la APEC nuestro país se enfrenta a un difícil reto: mantener el impulso surgido en la reciente cumbre de la APEC en Shangai, y al mismo tiempo promover el interés en la organización al tiempo que ésta penetra por primera vez en América Latina.

En opinión del Maestro Richard Feinberg director del Centro de Estudios de la APEC en la Universidad de San Diego,<sup>54</sup> Shangai generó una

---

<sup>52</sup> Idem

<sup>53</sup> *Declaración Conjunta de la X Reunión del Som. Kuala Lumpur, Malasia, Noviembre de 1998.* en Uscanga, Carlos, *Regionalismo y mecanismos de cooperación en la Cuenca del Pacífico.* Cuaderno de trabajo, UNAM, México, 2000, p. 36.

<sup>54</sup> Feinberg, Richard, *El año de México en la APEC* en la sección de finanzas de El Universal, 8, enero 2002, p. 5.

agenda interna de mandatos que la APEC debe tratar de implementar y en la que debe mostrar avances. Dos de las iniciativas más novedosas, son los Planes de Acción para Asistencia Económica y Técnica (EAP) y el llamado *enfoque pionero*.

Las EAPS son una compilación realizada por los gobiernos de sus iniciativas de cooperación en materia de desarrollo que conceden a los países la oportunidad de participar en proyectos que de otra forma serían desconocidos para ellos. La *iniciativa pionero* autoriza que aquellas economías listas para iniciar e implementar un acuerdo de cooperación procedan a hacerlo, los miembros de la APEC que disientan o no estén preparados podrán participar en los acuerdos cuando estén listos para incorporarse.

Con más de diez años de antigüedad la APEC debe buscar asociarse con grupos externos, debiendo establecer canales efectivos de comunicación con fuentes de financiamiento multilaterales y bilaterales, así como con el sector privado. La reunión de la APEC en México analizará las acciones tendientes a la liberalización económica, en forma flexible con fecha límite para las naciones desarrolladas en el año 2010 y en el 2020 para los países en desarrollo.

### **2.3.5 Asociación Latinoamericana de Integración**

La Asociación Latinoamericana de Integración (ALALC), fue creada mediante la firma del *Tratado de Montevideo* de 1960, suscribiendo dicho Acuerdo Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Perú. Uruguay y Venezuela lo suscribieron hasta 1980, fecha en que se instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI<sup>55</sup> cuyo objetivo es el establecer a largo plazo y en forma gradual y progresiva un mercado común latinoamericano

El 6 de noviembre de 1998, el Consejo de Ministros de la ALADI aprobó la adhesión de Cuba a la Asociación, con la categoría de país de desarrollo intermedio

La ALADI tiene su sede en Montevideo, Uruguay. Uno de los órganos de la asociación es el Consejo de Ministros, integrado por los ministros de relaciones exteriores o por los ministros encargados de los asuntos de la ALADI en los países miembros.

Dentro de las funciones básicas de la asociación el Tratado establece la promoción y regulación del comercio recíproco; para el cumplimiento de dicha función, los países asumieron el compromiso de establecer un área de

---

<sup>55</sup> *Tratado de Montevideo de 1980*, Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 1981

preferencias económicas, compuesta por una preferencia arancelaria regional; por acuerdos de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial.

La ALADI cuenta con un mecanismo de salvaguardias mediante el cual:

"Los países miembros podrán suspender en forma transitoria y no discriminatoria las preferencias pactadas en los acuerdos, a fin de atender afectaciones graves en sus producciones nacionales"<sup>56</sup>

Como país miembro de la ALADI México participa en los siguientes acuerdos: Tratado de Montevideo 1980, Régimen General de Origen, Régimen General de Salvaguardias.

Como resultado de la participación en la ALADI, el comercio de México con los demás países miembros ha pasado de 2,116 millones de dólares en 1981, a 5,245 millones en 1999. Es decir, el comercio total con esos países ha tenido un aumento de 148%.

### **2.3.6 Área de Libre Comercio para las Américas**

El proceso para el establecimiento de un Área de Libre Comercio de las Américas fue iniciado oficialmente en diciembre de 1994, cuando líderes de 34 naciones del hemisferio Occidental decidieron comenzar inmediatamente

---

<sup>56</sup> El Régimen General de Origen de ALADI se puede consultar en la página web: [www.economía-snci.gob.mx/FOROD/ALADI/ALADI.htm](http://www.economía-snci.gob.mx/FOROD/ALADI/ALADI.htm)

a construir el ALCA, en la que serán gradualmente eliminadas las barreras al comercio y la inversión.

En el ámbito mundial, la Cumbre de Miami tiene lugar como respuesta a un movimiento de liberación del comercio internacional con las negociaciones de la Ronda Uruguay iniciada en Punta del Este el 20 de septiembre de 1986 entre los 116 países entre los cuales casi todas las naciones de Latinoamérica fueron parte.

Entre tanto y simultáneamente se desarrolló un movimiento de liberación regional del comercio, el cual, por un lado favorecía el fortalecimiento de nuevos bloques existentes Tratado de Maastricht, Bloque Asiático, TLCAN, por el otro estimulaba la creación de nuevos grupos como el G-3 y el Mercosur.<sup>57</sup>

El ALCA se caracteriza por la cantidad sin precedentes de países que entrarán en la negociación, por la diversidad de sus tamaños y niveles de desarrollo; porque la mayoría de ellos ya son miembros de un acuerdo subregional y sobre todo, por su carácter vertical al incluir a dos países

---

<sup>57</sup> Perret, Louis, "El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano: La política Canadiense en *El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano*, Sergio López Ayllón coord México, UNAM, 1997 p. 183.

desarrollados, Canadá y Estados Unidos, que intentarán concluir un acuerdo recíproco con las otras treinta y dos naciones americanas<sup>58</sup>

Las asimetrías no sólo se relacionan con la capacidad para competir en igualdad de condiciones con el Norte cuando el acuerdo entre plenamente en vigor, sino también con los escasos recursos institucionales que cada país latinoamericano posee individualmente para llevar a cabo las negociaciones. Cuando el ALCA entre en vigor, países en tamaño y desarrollo tan desiguales habrán establecido en condiciones igualitarias la total eliminación de las barreras al comercio de bienes y servicios, el trato nacional no discriminatorio, a los movimientos de capital productivo, y el respeto a las normas de propiedad intelectual.<sup>59</sup>

Desde la Cumbre de las Américas, las condiciones generales del comercio en el Hemisferio han seguido evolucionando, por ejemplo, ha habido mucha actividad en el Mercosur donde sus miembros –Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay – han definido sus relaciones comerciales con otros países sudamericanos, al tiempo que disfrutaban una explosión de comercio entre ellos. En México, el compromiso con el libre comercio

---

<sup>58</sup> Di Filippo Armando y Rolando Franco *Integración Regional, Desarrollo y Equidad* ob cit p. 21.

<sup>59</sup> Ibid. p. 22.

manifestando en el TLCAN fue identificado por muchos observadores como uno de los factores que mitigó el daño causado por la devaluación del peso.

En otros frentes, los países centroamericanos y caribeños han unido fuerzas para crear un nuevo esquema comercial en el Hemisferio: la Asociación de Estados Caribeños. Además, aunque Chile no ha concretado todavía su objetivo de incorporarse al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y actualmente la Administración Bush se encuentra ocupada en otras prioridades (guerra contra el terrorismo mundial) que hacen más complicado el asunto

En el mes de abril del año 2001 se reunieron en Québec, Canadá, los mismos 34 ministros con el fin de la creación de un área del ALCA para el año 2005, con un mercado de 800 millones de personas y unos intercambios comerciales valorados en once billones de dólares.

Se caracteriza por la diversidad de los integrantes: desde los líderes de los países más pobres del mundo junto a otros de los más ricos y poblados, incluida la primera potencia mundial en busca de un terreno común en lo político, social y económico. Son representativos del múltiple conflicto de intereses. Excepto uno ya que se ha excluido a la Cuba no democrática, que se acentúa aún más con la incertidumbre económica existente.

Esta Cumbre está destinada a impulsar la solidaridad Panamericana, como las anteriores de Miami y Santiago de Chile en 1998, plantea interrogantes sobre la capacidad del hemisferio para situarse por encima de los intereses nacionales y convertir en realidad el sueño de Bolívar.

"El Hemisferio se asemeja a un tablero de ajedrez donde se multiplican las luchas comerciales, por ejemplo, la rivalidad de Estados Unidos con Canadá por la exportación de madera a pesar de ser socios comerciales"<sup>60</sup>

Gran parte de la tensión entre el Norte y el Sur del Hemisferio se ha canalizado en la fecha de entrada en vigor del Tratado, Brasil y Venezuela quieren prorrogar del 2003 al 2005, ya que se iniciaría un proceso de desintegración pues la mayoría de los ingresos presupuestarios viene de los aranceles de importación.

En los Estados Unidos existe una fuerte resistencia en el Congreso, ya que desde el TLCAN no se ha autorizado otra *vía rápida* con la posibilidad de aprobar leyes comerciales sin preocuparse de las enmiendas legislativas, por lo que se duda que la Casa Blanca mantenga su compromiso sobre protección al empleo y al medio ambiente. Llama la atención que de los 130

---

<sup>60</sup> Handelman, Stephen, "Cumbre de las Americas, paso adelante o estancamiento del libre comercio en Québec" en Times Americas USA abril 20001, p. 2

Acuerdos de Libre Comercio en todo el mundo, Estados Unidos tan sólo forma parte de dos.<sup>61</sup>

El organismo no gubernamental *Tradewatch* con sede en Nueva York y Washington denunció que la meta del ALCA es imponer a todo el hemisferio el modelo fracasado de privatización y desregulación incrementada, contenido en el TLCAN, la imposición de esas reglas daría a las corporaciones el poder de impedir que los gobiernos establecieran sus propias normas de salud, de seguridad pública, de protección al trabajador y de medio ambiente<sup>62</sup>

Existe también una gran crítica por parte de la oficina del Representativo Estadounidense de Comercio, principal negociador del sector privado de Estados Unidos respecto a la formación del ALCA:

“Este acuerdo multinacional incluirá el derecho a que los inversionistas presenten demandas contra el Estado. Es decir, el ALCA incluirá una cláusula continental de *ingresos regulatorios* que explícitamente pone la ganancia empresarial por encima de los costos humanos.”<sup>63</sup>

La parte positiva del ALCA está en el hecho de que en caso de que se firme el Acuerdo Hemisférico será el bloque más grande de libre comercio del mundo. No sólo abrirá las puertas a nuevos mercados de bienes y servicios

---

<sup>61</sup> *ibid* p. 5

<sup>62</sup> Vargas Medina, Agustín. “El Área de Libre Comercio de las Américas” en Proceso, Semanario de Información, México, 15 de abril del 2001. p. 20.

<sup>63</sup> *ibid* p.21.

tanto de Estados Unidos como al resto de los países latinoamericanos, sino contribuirá a una mayor liberalización económica y a fortalecer la democracia en todo el hemisferio.

Sin embargo, la crisis financiera mexicana tuvo dos efectos sobre la regionalización americana: primero la limitación del poder ejecutivo estadounidense con respecto a la ampliación del TLCAN a otros países americanos y segundo, el daño de las relaciones económicas entre México y América central y a los proyectos de establecer nuevos acuerdos con México.<sup>64</sup>

El avance del proceso negociador depende fundamentalmente de tres condiciones: El aval del Congreso estadounidense para la concesión de la *vía rápida*; el grado de entendimiento entre Estados Unidos y Brasil, convertidos en el eje del proceso y el consenso de treinta y cuatro países en cada uno de los temas de la integración hemisférica.<sup>65</sup>

Este consenso de la mayoría de los gobiernos del hemisferio sobre la oportunidad de un acuerdo de dimensiones continentales, contiene dos ingredientes básicos: por parte de América Latina, la percepción de que tal acuerdo permitiría el logro de los objetivos de integración, por parte de los

---

<sup>64</sup> Grien, Raúl, *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*, México, FCE;1994 p 72.

<sup>65</sup> *Ibid.* p. 74.

Estados Unidos, la posibilidad de ampliar los mercados para sus exportaciones e inversiones. No obstante el interés de ambas es asimétrico por lo cual los Estados Unidos pueden practicar la exclusión.

## **2.4 Mercado Común del Sur**

De acuerdo con la tendencia actual, los acuerdos de libre comercio probablemente tiendan a ser firmados entre bloques subregionales. Los acuerdos que incluyen compromisos ubicados más allá de la esfera de los mercados pues abarcan dimensiones políticas, sociales y culturales.

Las reglas de juego que rigen estos acuerdos se encuadran plenamente en las normas no discriminatorias del multilateralismo global que emanan de la OMC y de otros organismos intergubernamentales en el ámbito mundial.

*El tratado de Asunción*, suscrito en 1991 que dio origen al Mercado Común del Sur MERCOSUR, que es la conformación económica-política de la República Argentina, Federativa de Brasil, de Paraguay, y la oriental de Uruguay. En corrección de los objetivos previstos en el *Tratado de Montevideo de 1980*, el cual no contenía compromisos o mecanismos orientados a promover o regular la dimensión social de los Acuerdos de integración.

En mayo de 1991 apenas tres meses después de suscrito el tratado de Asunción hubo una reunión en Montevideo de los Ministros de Trabajo de los países miembros del MERCOSUR:

“Los ministros también aceptaron la posibilidad de Estudiar la suscripción de un instrumento en el marco del Tratado de Asunción que contemple las ineludibles cuestiones laborales y sociales que traerá consigo la puesta en marcha del Mercado Común del Sur.”<sup>66</sup>

El Tratado de Asunción fue reformado en 1994 por los tratados de *Ouro Preto* contando actualmente con los estados asociados de Chile y Bolivia. Su estructura institucional se define principalmente por el carácter intergubernamental antes que supranacional de sus competencias atribuidas. La nota característica de esta formación Geopolítica-económica es que este mercado común está fundado en el principio de reciprocidad tanto de derechos como de obligaciones de los Estados participantes. Para lograr la puesta en marcha, los miembros adoptaron un régimen general de origen, un sistema de solución de controversias y cláusulas de salvaguarda.

Los principales instrumentos del Mercado Común son: Un programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas, un arancel externo común, la adopción de acuerdos sectoriales.

---

<sup>66</sup> Di Filippo, Armando y Rolando Franco. *Integración Regional Desarrollo y Equidad* ob. cit. p. 72-73

Para lograr los objetivos previstos en el Tratado se crea el Consejo del Mercado Común y el Grupo del Mercado Común, el Consejo es el Órgano Superior del Mercado Común; está integrado por los ministros de relaciones exteriores y los ministros de economía de los países miembros. Para la solución de controversias el MERCOSUR cuenta con un estatuto jurídico denominado el *Protocolo de Brasilia*<sup>67</sup> El otro órgano de representación se está gestando a partir de la Comisión Parlamentaria conjunta que es el germen del futuro parlamento del MERCOSUR:

En éste caso, a contrario de México y por la lejanía con los Estados Unidos, las inversiones directas se orientan a explotar recursos naturales destinados al mercado mundial y a servicios destinados a los propios mercados subregionales<sup>68</sup>.

Para preservar intereses subregionales comunes y aprovechar economías de escala y especialización el MERCOSUR ya ha anunciado que negociará el ALCA en bloque.

Esta Organización cumple suficientemente con los criterios del GATT, la prueba es que en sus primeros años de vida se produjo un fenómeno de

---

<sup>67</sup> Pacheco Martínez, Filiberto. *Derecho de la Integración Económica*, ob. cit p. 67

<sup>68</sup> Di Filippo, Armando y Rolando Franco, *Integración Regional, Desarrollo y Equidad*, ob cit p. 69.

doble creación de comercio: una expansión del comercio a través de la mayor participación en el comercio mundial y un considerable aumento de inversión en la región.<sup>69</sup>

#### **2.4.1. Acuerdo Marco: Mercado Común del Sur- Unión Europea**

El Acuerdo Marco inauguró una nueva fase en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. El dinamismo de los lazos entre las dos regiones y la pugna con los Estados Unidos de América que pretende hacerse con la hegemonía en la zona, ha conducido a una veloz superación del modelo de relaciones iniciado con el Acuerdo Marco del MERCOSUR, a través del Acuerdo de la Unión Europea y sus Estados con México que prevé la asunción de compromisos específicos tendientes a la liberalización comercial.

El carácter pionero del Acuerdo radica en que las relaciones entre los países es más ambicioso que el que se señala en acuerdos anteriores, pues se propone la creación de una asociación interregional, concepto inédito en las relaciones con Latinoamérica, en segundo lugar, destaca la constitucionalización del diálogo político. Por último, un mayor grado de formalización, lo cual queda reflejado en la existencia de un procedimiento de

---

<sup>69</sup> Gayo Lafée, Daniel, *MERCOSUR ¿Integración Económica vs Integración Social?* VI encuentro de Economía Pública, Universidad de Oviedo 4 y 5 de febrero de 1999 Centro Ramón Carande. Universidad Rey Juan Carlos, p.14.

reacción ante el incumplimiento de una de las partes y en la mayor complejidad de la estructura de las instituciones creada <sup>70</sup>

Respecto a los efectos sociales del MERCOSUR el profesor Daniel Gayo Lafée habla del impacto en la Argentina:

“Tenemos el ejemplo de Argentina, el significativo y progresivo aumento de la tasa de desocupados y el porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza, ponen de manifiesto los importantes costes que el nuevo contexto de mayor competitividad en la región y de reestructuración productiva en diversos sectores económicos ha provocado en la sociedad argentina. Como consecuencia de ello se corre riesgo de que se incrementen las tensiones sociales entre los diferentes agentes económicos y sociales argentinos, a la vez que se cuestiona la rentabilidad, y por ende, la viabilidad del propio proyecto de integración.”<sup>71</sup>

A corto plazo, el Acuerdo Marco establece otros objetivos, como la consolidación de las relaciones existentes y el fortalecimiento de la integración. Estas metas coinciden con las señaladas en otros acuerdos o bloques firmados con Latinoamérica. Incluso en lo que se refiere al diálogo político, aunque aparece incorporado en el MERCOSUR, se ha venido desarrollando intensamente también con Centroamérica en el marco del Proceso de San José y con los países del Pacto de Cartagena a través de la conferencia Unión Europea- Grupo de Río <sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Mangas, Araceli, *Análisis comparativo del derecho integracionista entre la UE MERCOSUR*, Madrid, ed. Irela, 1995 p.22

<sup>71</sup> Gayo Lafée, Daniel, *MERCOSUR: ¿Integración Económica vs. Integración Social?*, ob. cit p. 15.

<sup>72</sup> Cebada Romero, Alicia, *La Articulación Jurídica de las Relaciones entre la UE y el MERCOSUR*, ob. cit, p. 103.

## 2.5. Unión Económica. Tratados de la Unión Europea

La Unión económica, es la forma hasta hoy conocida como superior en todos los procesos integrativos político-económicos, la cual implica fusión de los Estados miembros. Ésta proporciona el más alto nivel de integración económica, a excepción de la derivada de una unión política completa. Aunque comprende características semejantes a las de una zona de libre comercio y de una unión aduanera, una unión económica difiere principalmente en el grado en que se armonizan las políticas fiscales y monetarias de sus miembros.

En una unión económica nos refieren Jack C. Plano y Roy Olton<sup>73</sup> el nivel de integración no es fijo, sino que puede ensancharse a medida que el desarrollo del consenso de la opinión apoya otros campos adicionales de la cooperación. El objetivo principal de la unión económica consiste en fomentar un mercado más amplio, mayor especialización y normas de vida generalmente más elevadas, mediante el incremento de la competencia que se obtiene cuando se retira el mundo del protagonismo económico.

Este tipo de integración implica la construcción de procesos de integración multidimensional y profunda. También son un mecanismo de negociación profunda ante terceros bloques ya sea en el plano mundial en el

---

<sup>73</sup> Plano, Jack C. y Olton Roy, *Diccionario de Relaciones Internacionales*, México, Limusa 1991 p.81

hemisférico, o en el regional. Hasta ahora sus modalidades han sido plenamente compatibles con los principios del multilateralismo de la OMC.

El ejemplo más acabado de éste tipo de integración se encuentra en la Unión Europea, la cual se ha desplegado en diversas etapas, el antecedente se encuentra en el *Memorandum Briand* sobre la Organización de un Régimen de Unión Federal Europea. El Ministro francés de Asuntos Exteriores, Aristides Briand, impresionó en la Sesión de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones a la opinión pública Europea, al pronunciar su discurso el siete de septiembre de 1929: redactado en forma de memorándum.<sup>74</sup>

"Nadie duda hoy de que la falta de cohesión en la agrupación de las fuerzas materiales y morales de Europa constituyen prácticamente el obstáculo más serio al desarrollo y a la eficacia de todas las instituciones políticas o jurídicas sobre las que se tiende a fundar los primeros pasos de una organización universal de la paz. Esta dispersión de fuerzas no limita menos gravemente en Europa las posibilidades de ampliación del mercado económico, las tentativas de intensificación y mejora de la producción industrial y, por eso mismo, de todas las garantías contra la crisis del trabajo, fuente de inestabilidad política tanto como social."<sup>75</sup>

El impacto de la opinión pública del Congreso de la Haya en mayo de 1948, en la Europa de la posguerra forzarán una respuesta por parte de los Estados europeos. Una iniciativa privada será por tanto el punto de partida para la creación de una organización de derecho público, El Consejo de

---

<sup>74</sup> Truyol, A., *La integración europea. idea y realidad*, Madrid, Técnos, 1972, p. 85-86

<sup>75</sup> Juste Moreno, Antonio y Gustavo Lerma Palomares, *Téxtos Básicos de la Construcción Europea*, Madrid, Ed. Acero, 1999, p. 10

Europa. Su tratado constitutivo será firmado en Londres el 5 de mayo de 1949. Los países signatarios de la nueva organización serán Francia, Gran Bretaña, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Irlanda, Italia, Dinamarca, Noruega, Suecia.

El 9 de mayo de 1950, en el Salón de L'Horloge del Quai d'Orsay Robert Shuman hace pública la oferta de Francia a la República federal Alemana de poner en común sus producciones de carbón y acero; La novedad no reside en la solución técnica sino en el alcance político que encierra la propuesta de Shuman: los primeros pasos concretos de una federación europea, indispensable para asegurar la paz.<sup>76</sup>

Los Tratados de Roma, firmados el 25 de marzo de 1957, tienen que considerarse como un instrumento para la creación de entes supranacionales con personalidad propia: La Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y al mismo tiempo como una respuesta original a las inercias existentes en los Estados de la Europa Occidental respecto a su soberanía. Los Estados, al no estar dispuestos a renunciar a su soberanía de una forma amplia buscaron un

---

<sup>76</sup> Pereira Castañares, J.C. y Martínez Lillo, *Documentos básicos, sobre Historia de las Relaciones Internacionales*, Madrid, ed. UCM, 1995 p. 429-431.

compromiso que, sin que fuera necesario constituir un Estado federal, ofreciera algo más que la mera cooperación entre los Estados.<sup>77</sup>

Los Tratados de Roma se limitaban al sector de la economía, ya que a los Estados miembros les parecía el campo más razonable en el que podían renunciar a parte de su soberanía sin renunciar a su ausencia nacional. El punto de partida de la integración europea, es pues, la creación de un mercado común y el progresivo acercamiento de las políticas económicas de los Estados miembros.

El Acuerdo logrado en Maastricht fue una simple resolución del Consejo Europeo. Transformado en Tratado, se firmó en la ciudad holandesa el 7 de febrero de 1992, por los doce ministros de Asuntos Exteriores. Ha sido considerado como la respuesta de Europa Occidental a los cambios vertiginosos sucedidos en la posguerra fría. *El tratado de Maastricht evoca*

fundamentalmente un *colage* por la diversidad de estilos, por la diversidad de estructuras y procedimientos diferentes en su naturaleza, unos supranacionales, es el primer pilar la Comunidad Económica Europea y otros de simple cooperación, el segundo pilar es la política exterior y de seguridad común, el tercer pilar es la cooperación en asuntos de justicia e interior.

---

<sup>77</sup> *Ibid* p. 29.

El núcleo duro del Tratado es el establecimiento de la unión económica y monetaria, el primero de enero de 1999. Las once monedas nacionales fueron sustituidas por una moneda única.

“Para acceder a esta fase los Estados deberán satisfacer cinco criterios: estabilidad de precios, equilibrio presupuestario, deuda pública, tipo de interés y tipo de cambio. Al déficit democrático ampliamente denunciado en la vida política comunitaria se responde con una relativa extensión de los poderes del Parlamento Europeo. Asimismo, se reconoce la figura de una ciudadanía europea, pero sin una articulación clara con una soberanía europea, cualquiera, y sin definición de su status en relación con la ciudadanía nacional.”<sup>78</sup>

En junio de 1988, *El Consejo Europeo de Hannover* encargó a un comité de expertos, presididos por Jacques Delors, que estudiara y propusiera las etapas concretas que deberían conducir a una unión económica y monetaria.

En junio de 1989, el Consejo Europeo de Madrid estableció los principios generales: objetivos de una moneda única, proceso en varias etapas, la primera de las cuales comenzaría el 1° de julio de 1990, en paralelismo entre lo monetario y lo económico.

En esa primera fase, los Estados presentaron programas de convergencia destinados a aproximar y mejorar sus resultados económicos a fin de hacer posible la adopción de paridades fijas entre sus monedas

---

<sup>78</sup> García Alonso, Ricardo, *Tratado de Ámsterdam y versiones consolidadas de los Tratados de la Unión Europea*. Madrid, Civitas, 1998. p. 227.

El diez de diciembre de 1991 se aprobó en *Maastricht* el Tratado sobre la Unión *Económica y Monetaria*. En el acuerdo se precisa que la segunda etapa comenzaría el primero de enero de 1994, en la que con carácter transitorio, se profundizará en los esfuerzos de convergencia, se creará el Instituto Monetario Europeo con el objetivo de reforzar la cooperación de las políticas monetarias de los Estados miembros y se promoverá el papel del ECU y la creación del Banco Central Europeo.<sup>79</sup>

La tercera etapa comenzó el primero de enero de 1999; a mediados de enero de 1998 los ministros de Hacienda de los Quince, en función de los informes de la Comisión del Banco Central Europeo, decidieron qué países cumplían las condiciones que permitirán pasar a la unión monetaria.<sup>80</sup>

Los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad de la Unión, por lo que se abstendrán en toda acción contraria a los intereses de la Unión o que puede perjudicar a su eficacia como fuerza cohesionada en las relaciones internacionales. El Consejo velará porque se respeten estos principios

---

<sup>79</sup> García de la Cruz, José Manuel y Benito Santos Ruesgas, *El Euro*, Madrid, ed. Acento Madrid, 1998. p. 31 ("ECU: unidad de cuenta europea "european currency unit")

<sup>80</sup> *Ibid.* p. 35.

El *Tratado de Maastricht* introdujo un nuevo procedimiento de *codecisiones*, para la adopción de *reglamentos, directivas o decisiones comunitarias*. Refuerza los poderes del Parlamento Europeo (PE) y consta de dos lecturas, un posible mecanismo de conciliación entre el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo, y una eventual tercera lectura. Su funcionamiento está recogido en el artículo 189B del Tratado de la Unión Europea.<sup>81</sup>

Tal instrumento internacional contempla un doble tipo de unión: económico-monetaria y política. De la unión monetaria tiene sus institutos característicos, sistemas de bancos centrales y moneda única, que debe adoptar, según los plazos predeterminados, con el apoyo de las necesidades políticas económicas de convergencia.

La *cláusula de revisión* fijada en el *Tratado de Maastricht* llevó a los Estados miembros a negociar un nuevo *Acuerdo en el Consejo Europeo de Ámsterdam* en junio de 1997, el cual pone especial énfasis en los ámbitos de control por el tribunal de Justicia cuya intervención había sido expresamente excluida en *Maastricht* para controlar la legalidad de las decisiones marco, y de las decisiones por vía recurso de anulación interpuestos por los Estados o

---

<sup>81</sup> *Ibid* p. 260.

la Comisión, la libre circulación de personas, política exterior y salud pública<sup>82</sup>

El 11 de diciembre del 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea firmaron en Niza un Acuerdo que permitirá la ampliación hacia los países del Este. Esta herramienta adaptará las instituciones Europeas a 27 Estados miembros.

"Para ello el Tratado consagró el sistema de cooperaciones reforzadas, que abre una Europa de varias velocidades en la que algunos países podrán avanzar con más rapidez que otros en las cuestiones que elijan"<sup>83</sup>

En *Maastricht* se ha decidido eliminar el texto la referencia, prevista anteriormente, a la vocación federal que había debido cualificar la Unión. La fórmula ha sido sustituida por otra en la que se dice solamente que el Tratado traza una nueva etapa en el proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la que las decisiones sean tomadas del modo más próximo posible a los ciudadanos. La integración normativa se ha concretado ya en un sistema de derechos garantizados al individuo, que se conecta con la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales. La libertad de circulación es la clave para la apertura del amplio espacio en que caen las barreras que obstruían los cambios.

---

<sup>82</sup> Ibid p. 114

<sup>83</sup> Oppenheimer, Walter, "El tratado de Niza" en *el País* 12 de diciembre del 2000, p 2

Los derechos de orden económico y social, como es el derecho de establecimiento y cualquier otro que concierna a las garantías del trabajador, productor y consumidor, se anudan con otros derechos, esta vez de naturaleza estrictamente política, como por ejemplo el derecho de voto y el derecho a ser candidato en todo el territorio de la Comunidad con respecto a la elección del Parlamento Europeo. En esta hipótesis el tratado se convierte en fuente de garantías cuya meta resulta ser la tutela del individuo en el seno del Estado del que se es ciudadano

“Los derechos de la ciudadanía europea y su respectiva tutela tienen, por el contrario, un característico ámbito funcional de desarrollo: estamos frente a situaciones subjetivas de las que el individuo es titular exclusivamente sobre la base de la fuerza que el Tratado y el Derecho derivado de aquél dispone para llevar a cabo las finalidades institucionales de la Unión.”<sup>84</sup>

El sistema comunitario *presupone* la democracia como patrimonio de valores e instituciones que codividen los Estados miembros, controlando cada uno de ellos a través de los representantes del pueblo, la actuación del propio gobierno. La integración exige la libertad de mercado, que, en el ambiente en que la comunidad de los doce se ha formado, es inseparable del pluralismo político y del Estado de Derecho. Formada la Unión, los valores democráticos no pueden ser ya solamente presupuestos, sino que tienen que ser llevados directamente a cabo en el ámbito comunitario: es decir, se imponen por el subyacente compromiso de adecuar el proceso de toma de

---

<sup>84</sup> García de la Cruz. José Manuel y Ruesgas Benito Santos, *El Euro*, ob.cit., p. 45.

decisiones a las exigencias de la integración política, y tales exigencias no resultan satisfechas hasta que la común civilización política, reconocida a través de la idea de la ciudadanía europea, no penetra también en el pleno de las instituciones y su concreto funcionamiento

El sistema Institucional Básico de la Unión Europea se compone de los siguientes órganos: Consejo Europeo, Consejo de Ministros, Comisión Europea, Parlamento Europeo, Tribunal de Justicia y el Banco Central Europeo

La entrada del Euro como moneda única Europea que a partir del primero de enero de 1999, se lanza en once de los quince países de la Unión Europea tras la fijación de las paridades definitivas de las monedas nacionales en euros; lo cual constituye un hito hasta la fecha en los procesos de integración económica. La unión económica y monetaria

La Comisión Europea apoya con *fondos estructurales* y *fondos de cohesión* las políticas comunes, ayuda a la elevación acelerada del nivel de vida y da unas relaciones más estrechas entre los miembros que las integran.

La entrada en vigor del Euro, el primero de enero del año 2002, desencadena por sí solo una poderosa dinámica integradora, al imponer una

política económica más coordinada y al requerir una competencia fiscal más racionalizada, relanza la lucha contra el blanqueo de dinero, impone una disciplina presupuestaria e integra mercados financieros.

La Unión Europea es un proyecto político dirigido a preservar la paz en Europa, pero impulsado por el interés económico. Como todos los grandes avances en la economía el Euro será también un impulso fundamental en la Unión política. El Euro y su dinámica integradora se convierten en uno de los primeros factores que contribuirán a crear un entorno más favorable en la movilidad social y laboral. Se considera que será una tendencia paulatina, pero imparable, que vendrá de la mano de un mayor intercambio comercial.

“La construcción europea es una paciente labor de albañilería en la que la Unión crece ladrillo a ladrillo con parsimonia. Pero, a veces, en esta torre inalcanzable se instala una nueva maquinaria, que abre nuevas y a veces insólitas perspectivas de integración. El Euro es una de esas maquinarias, comparable a la Unión Aduanera o al Mercado Único”<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Sotillo, Alberto. “Nace la Europa del Euro” en ABC, 7 de enero, 2001, Madrid, p.47.

## Capítulo 3

# La Soberanía Frente a los Tratados de Integración

### Sumario

3.1. Concepto histórico de Soberanía.-3.2. La Soberanía en el Derecho Interno.-  
3.3. La Soberanía y el Derecho Internacional.-3.4. La Soberanía de los Estados miembros del Estado Federal.-3.5. La Soberanía en Los Estados que pertenecen a un Ente Supranacional. Cesión de Soberanía: 3.5.1.-Régimen de las Autonomías

### 3.1 Concepto Histórico de Soberanía

El concepto de soberanía es histórico. Proviene de la lucha de los señores feudales preferentemente franceses frente al pontífice y a su gran servidor el emperador. En esta lucha por la soberanía política, sinónimo de poder supremo, el Sacro Imperio Romano fue el elemento unificador de la cristiandad. Pero, a su vez, contribuyó a retrasar la aparición de una genuina unidad política intrínseca; su labor fue la de un poderoso imperio sin territorio. Su realidad histórica es un hecho desconcertante, por su permanencia y continuidad. Positivo fue su lema de la hermandad humana y potente su carácter civilizador. La proyección del Sacro Imperio dio a Europa trascendencia universal.

"La primera labor unificadora, bajo el lema de la cruz y por procedimientos cruentos, característicos del pasado, fue realizada por Carlomagno (742-814), quien, como San Pablo, siglo I y San Agustín, siglo V, con anterioridad, fue uno de los grandes conversos, cristianizados para la realización de tareas

universales y civilizadoras. Con la aparición de las nacionalidades italiana y francesa, el sueño de un imperio universal europeo se derrumba. Surge, con fuerza, el concepto de lo privativo y autóctono. El latín cede el paso a los romances derivados de él; cristiano, al connacional. Los intereses políticos se retrotraen hacia una tierra transformada en territorio de la nación.<sup>1</sup>

En Francia, y ya en la curva final del Medioevo, fue decisivo, en favor de la incipiente nación francesa, el apoyo que el alto clero francés dio al rey Felipe IV, *El Hermoso* (1268-1314), desobedeciendo la disposición de Bonifacio VIII (hacia 1217-1303) de que no pagasen impuestos al monarca.

Los nuevos Estados-nación son soberanos. La soberanía consistirá en una cualidad de defensa frente al intento de intromisión exterior. Ningún poder es superior al de las nuevas realidades políticas de la nación. Pero, para que surgiera la entelequia de una soberanía nacional, encubridora de la verdadera *suma potestas* del príncipe, tuvieron que sucumbir los dos grandes poderes políticos con potestad suprema que se disputaron la soberanía: el Papado y el Imperio

El novedoso concepto de nacionalidad fue la etiqueta del viejo elemento étnico tribal. Fincado sobre la pertenencia a un tronco sanguíneo común, se caracteriza por el apoyo a lo racial propio, frente a las razas extrañas. En el próximo orden universal no tendrá cabida apropiada, el motivo racial que

---

<sup>1</sup> Arnaiz Amigo, Aurora, *Soberanía y Potestad*, México, UNAM, 1999 p 21.

propició la aparición de las nacionalidades fue el mismo que influyó en la desaparición del Imperio.

"Así los Capetos de Francia negaron pleitesía y reconocimiento al último emperador Stauffer del Sacro Imperio Romano: el germano Federico II. En el nombramiento de los emperadores, y para que los reyes de Europa le dieran su aquiescencia, tanto o más que su adhesión incondicional al Papado, influyó la procedencia racial. fue entonces, cuando se perfiló nítida la soberanía. Su auténtica y primaria raíz pertenece también, a un concepto novedoso: El de la nacionalidad"<sup>2</sup>

Histórica y doctrinariamente la soberanía surge por un problema exterior: la negativa dada a los poderes del Imperio y al Papa para intervenir en un territorio. Así, en el ámbito internacional la soberanía equivale al derecho de independencia de los Estados frente a cualquier otro poder ajeno.

Para que posteriormente surgiera la soberanía, en el interior, tuvo que aparecer una unidad política personal de *summa potestas*, que exigió la retirada de los poderes políticos privados de la época: clero, ciudades y los fueros civiles, eclesiásticos, económicos, militares, etcétera. El monarca absoluto, primer titular, en el tiempo, de la soberanía fue el antecedente inmediato del Estado Moderno.

Las nuevas modalidades del conocimiento, desgajado de la rama teológica, buscaron en las fuentes del derecho natural el apoyo al concepto

---

<sup>2</sup> Ibid p 23.

absoluto de la soberanía, como inherente a la naturaleza humana. El derecho natural, por universal, está basado en el *nomos*, principio general del derecho. La ley que proclama la titularidad de la soberanía en el monarca por derecho divino, o en la nación por exclusivo concepto racial, es un logos convencional que se aparta de la raíz universalista del *nomos*

En la ortodoxia cristiana de los siglos V y VI de nuestra era, surge el tema de que la autoridad política y su ley proceden de la voluntad divina. En el Sacro Imperio Romano el desacato a la autoridad y la desobediencia a la ley, supuso infringir los designios de Dios. Y a través de la baja Edad Media, en la contienda verbal entre canonistas y romanistas por defenderlos, la hegemonía del poder papal sobre el temporal, la premisa que impera es de un solo Dios, un solo derecho, un solo gobernante Dios mismo es el derecho.

La soberanía se convierte en la pretensión del gobernante para exigir sumisión a sus súbditos

"Se trataba de una exigencia por la exigencia misma. La *auktoritas* es la propia *majestas*, y ésta equivale a la suma potestad del titular del Estado, monarca absoluto para exigir el acatamiento a favor de su persona. Alrededor de él se unifica la nación, el territorio y el derecho nacional que acabó con el *jus* estamental y sus privilegiados tribunales de las clases altas."<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> H.Sabine, George. *Historia de las Ideas Políticas*, México, FCE, 1991, p. 206

En este medio histórico surge, dándole forma, el carácter de la soberanía, por el que fue consejero político y amigo espiritual de Enrique III de Francia (1551-1589), Juan Bodino. En su doctrina se mantiene la confusión de los términos: soberanía de Estado y soberanía del gobernante. Serán, posteriormente, las nuevas sectas cristianas de los protestantes, agrupados en el rubro común de los llamados contractualistas, quienes despejarán la confusión al proclamar que el pueblo es el verdadero soberano. La influencia de la rama católica hará que las Cartas Magnas europeas y en los Estados modernos adscritos a Roma, se declare que la titularidad de la soberanía reside en el etéreo concepto de la nación.

**"Para proteger el territorio nacional del poder extranjero hubo que crear, también, una milicia nacional. La vida social en sus excepciones jurídicas, éticas y religiosas fue nacionalizándose, cerrándose al exterior. Una de sus consecuencias fue la aparición de los grandes complejos étnicos y psicológicos de los pueblos modernos, sus graves patologías políticas, enfundados en un nacionalismo contrario a la naturaleza. Mediante la diplomacia las nuevas y poderosas naciones se vigilan entre sí y viven recelosas, temiendo los nuevos inventos de la defensa militar ajena que los hará vulnerables"**<sup>4</sup>

De los demás elementos técnico y político que integran el concepto nación, uno de ellos, el étnico, irá perdiendo fuerza, en beneficio del político. Los nuevos Estados que van perfilándose a partir de la doctrina del príncipe, acentúan, desde el siglo XVI, su carácter impositivo como miembros de nuevas y extensas relaciones internacionales.

---

<sup>4</sup> Erich, Kahler, *Historia Universal del hombre*, México, FCE, 1963, p 147

El coloniaje económico, modalidad contemporánea, va abriéndose paso tardíamente frente al originario régimen político colonial, en el que las metrópolis se posesionaron de grandes extensiones en ultramar con el prurito de evitar que otros países se les adelantaran. En la actualidad el concepto nación es el elemento político de los Estados sometidos, en equivalencia a un pretendido derecho de la gente de un territorio, para que se les respete en sus atribuciones soberanas.

Una de las razones por las que la Italia del siglo XVI tardó tres siglos en adquirir la unidad política y, por ende, el carácter de Estado, fue la acentuada diversidad fisonómica de las demarcaciones, encabezadas por príncipes y nobles, con pretensiones territoriales. Con la diversidad peculiar, existió el móvil separatista de los jefes políticos, erigidos en poseedores de la *summa potestas*. El móvil de los pueblos, o de los titulares de las soberanías y potestades, frente al exterior separatista y unificador en el interior, es decisivo en el mantenimiento de las formas políticas de Estado y gobierno.<sup>5</sup>

"Idioma y territorio son factores de integración de la resultante Estado. De la refinada Florencia, y de la arabesca del maquiavelismo diplomático, de la orgullosa Roma, apegada a la estática grandeza del pasado tradicional, surgirá el Estado italiano cuando para subsistir se impuso la necesidad de la unidad nacional política"<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> H. Sabine, George, *Historia de las Ideas Políticas*, ob.cit. p 217.

<sup>6</sup> Arnaiz, Aurora, *Soberanía y Potestad*, ob.cit , p 27

El primer representante político del pueblo, en quien el soberano delega su voluntad para constituir el Estado a través de su Norma Suprema, es el poder constituyente.

Así la nación aparece cuando los connacionales son conscientes de la tradición social y características étnicas y creen en su existencia. Los caracteres étnicos son insuficientes para componer el concepto nación como acertadamente expuso Ernesto Renan,<sup>7</sup> para quien los factores culturales, religiosos, geográficos, tradicionales integren el elemento básico: la voluntad libre de constituirse en nación.

El ejemplo más significativo fue el de Inglaterra. Aparece la nacionalidad casi simultáneamente al caso español: con el fin de *la Guerra de las Rosas* (1445-1485) entre las casas de *Lancaster* (su emblema fue la rosa roja) y la de *York* (rosa blanca), al advenir el primer Tudor, Enrique VII (1457-1509).

El término soberanía del Estado proviene, de la doctrina alemana. Mientras el mundo latino dispuso de la razón nacional como elemento primario del Estado Moderno, los germanos apenas si alcanzaron y

---

<sup>7</sup> Pedroso, Manuel, *Relación entre Derecho y Estado y la idea de Soberanía* en Revista de la Facultad de Derecho, tomo XII, núm. 46, México, UNAM, p. 123.

disfrutaron de este nexo social primario, a partir del siglo XIX, en la figura de *Bismarck* (1815-1898) y concretamente como consecuencia de la guerra franco-prusiana en 1870.

La soberanía como atributo del pueblo, además de ser un principio básico de la teoría política contemporánea, es un fundamento elemental del Estado Moderno. En la doctrina tradicional y en la monarquía absoluta, antecedentes del Estado Moderno, la soberanía pertenecía al monarca *legibus solutus*<sup>8</sup>

En la Inglaterra de los *Tudor* competía al parlamento, es decir, al rey y a las Cámaras de los Comunes. El poder político del Estado es supremo, tanto para el ámbito interior como para el exterior, de acuerdo con las atribuciones conferidas por la ley. Los representantes políticos son titulares de este poder. Conforme al mandato conferido. La construcción del concepto de soberanía presenta en el hugonote *Bodino* el respeto a la tradición ortodoxa cristiana de los Padres de la Iglesia. En estos *San Ambrosio de Milán*, *San Agustín*, *San Gregorio*, la autoridad y la ley jurídica reflejan y expresan la voluntad de Dios.

---

<sup>8</sup> Arnaiz, Aurora *Soberanía y Potestad*, ob.cit p. 31 (\*libre de la ley)

De aquí la razón de la obediencia y el desacato al gobernante y la desobediencia a la ley, significan el incumplimiento de los designios de Dios.

Según Bodino:

"Sovereignty is that absolute and perpetual power vested in a commonwealth which in Latin is teamead majestas ..."<sup>9</sup>

Las Cartas Magnas de los Estados Modernos fijan en su parte dogmática la titularidad de la soberanía. Con ello no hacen sino proclamar un derecho preexistente: el del soberano. Este derecho existe con el pueblo, presupuesto del Estado que va a constituirse. La Norma suprema no es creadora de este derecho. Simplemente lo fija, reconoce y proclama.

### 3.2 La Soberanía en Derecho Interno

La definición general de soberanía tiene dos grandes acepciones, según se trate del plano interno o externo. Al interior del Estado Nacional y a partir del triunfo de las corrientes democráticas de los siglos XVIII y XIX, se declaró como nuevo dogma que la soberanía, la fuente original del poder, radica originalmente en el pueblo aunque por propósitos prácticos la comunidad la delega en sus representantes.

---

<sup>9</sup> Bodino, Jean, *Six Books of the Commonwealth*, arreglado y traducido por M. J. Tooley. Nueva York, Basil Blackwell Oxford Vol I cap. VIII 1955. ("Soberanía es el poder absoluto y perpetuo establecido en el derecho común, que en Latín se denomina majestas")

Herman Héller<sup>10</sup> Define a la política como la organización y actuación autónoma de la cooperación social de un territorio y también como la unidad interna de una nación guiada por una voluntad, los modernos Estados de derecho, liberales y burgueses, establecen en sus Constituciones la declaración de principios constitucionales.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 39:

“La Soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El Pueblo tiene, en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”<sup>11</sup>

Para la concepción clásica de la soberanía, ésta no se divide ni se transmite, a lo más se comparte: tal sucede cuando varios pueblos integran un Estado simple o Estados unidos o una Confederación estatal en cualesquiera de éstos casos la soberanía queda incólume a través de la suprema decisión de los pueblos a permanecer o salir de la asociación, cuando ha llegado el término contractual, se haya dejado de cumplir las cláusulas del convenio constitutivo, o se hayan producido situaciones de fuerza mayor que hagan inoperante el pacto.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Héller, Herman, *Teoría del Estado*, 2ª. Edición, México, FCE, 1947 p 109

<sup>11</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 39.*

<sup>12</sup> Arnaiz, Aurora, *Soberanía y Potestad*, ob.cit , p 116.

Por otra parte, la voluntad del pueblo soberano se manifiesta en el orden jurídico; del Constituyente surgen los poderes del Estado y los ordenamientos del derecho público y privado. La Constitución representa así la vida de la comunidad política.

"Siendo la soberanía un concepto inherente al pueblo subsiste al margen de las formas de Estado y de gobierno, En ninguna de ellas la soberanía se divide o transmite, a lo más se comparte"<sup>13</sup>

### 3.3 La Soberanía y el Derecho Internacional

En el plano externo, la soberanía está ligada a la capacidad y al derecho del Estado para sostener su independencia frente al conjunto de los otros Estados o actores que forman la comunidad internacional. Desde esta perspectiva la soberanía se entiende como la capacidad de los funcionarios del estado de reclamar con efectividad el derecho exclusivo de la formación y aplicación de las leyes dentro de un área geográfica claramente definida.<sup>14</sup>

La doctrina indica que el derecho internacional se dirige directa y exclusivamente a los estados, muestra que es indispensable el advenimiento de un acto especial de internación de la norma internacional. La circunstancia de que un acto estatal contrario al derecho internacional sea y

---

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Morton A. Kaplan y Nicholas Katzenbach, *The political Foundation of International Law* John Wiley and Sons, Nueva York. 1961 p 135

subsista como derecho hasta que otro acto estatal disponga lo contrario, es una cuestión que tampoco puede negarse, o expresado con otras palabras, el derecho internacional se realiza siempre exclusivamente, al través de actos estatales.<sup>15</sup>

Verdross, en su calidad de jurista racionalista,<sup>16</sup> tuvo que construir los órdenes jurídicos estables como miembros externos del orden jurídico internacional y, consecuentemente, concibió la soberanía como *un haz de competencias internacionales*, como una esfera de actividad libre concedida a los estados por el derecho internacional; Los estados pueden, de acuerdo con la tesis que comentamos, diversificar los grados de su actividad libre, pero no pueden modificar la esencia de la esfera de acción que les pertenece.<sup>17</sup>

En la Edad Media, *Santo Tomás de Aquino, Suárez y Victoria* consideran que la autoridad política no procede directamente de Dios, sino de la comunidad. El gobernante recibe el poder político por contrato del pueblo.

---

<sup>15</sup> Arteaga, Nava, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Vol.3, México, Oxford University Press, 1999, p. 886.

<sup>16</sup> Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Madrid, ed. Española, 1955, p 32

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 34.

El principio denominado *pacta sum servanda* obliga al soberano al cumplimiento de las obligaciones suscritas durante el término de la vigencia contractual. En el pasado medieval los tribunales eclesiásticos y el derecho canónico resolvían los conflictos entre particulares que afectaban a la comunidad denominada *eklesia*.<sup>18</sup>

El concepto de soberanía en la teoría política del estado significa omnipotencia, pero esta noción sufre lógicamente cambios cuando cada una de esas entidades entra en coexistencia con otras entidades semejantes. Todo ello se traduce en principios fundamentales.

1. - Aún sin su consentimiento los sujetos de derecho internacional están obligados por la norma del derecho de gentes consuetudinario que les resulte aplicable.
2. - Pueden imponerse a un sujeto del orden legal internacional, obligaciones internacionales adicionales a su consentimiento.
3. - En ciertos casos especiales, los sujetos de derecho internacional pueden pretender jurisdicción sobre cosas y personas fuera de su jurisdicción territorial.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> (\*comunidad cristiana)

<sup>19</sup> Sepúlveda, César, *Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2000, p 89.

Hasta la Primera Guerra Mundial, los tribunales internacionales fueron instancias decisorias creadas por el acuerdo libre de los estados e integradas en cada caso concreto, pero denunciables en todo tiempo; funcionaban por medio de jueces libremente elegidos por los estados y resolvían en nombre de los estados que los constituían y que designaban a los jueces. La realidad es que únicamente las controversias de menor importancia se sometieron a su decisión.

La cuestión de la soberanía adquirió perfiles nuevos para los miembros de la Sociedad de las Naciones y para los estados sujetos a las decisiones de la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya. Sin embargo, los principios fundamentales del orden contractual libre de la comunidad internacional no se modificaron y también se conservaron los principios básicos de la voluntariedad y de la unanimidad. La Sociedad de las Naciones y los tribunales que dependieron de ella no constituyeron una unidad decisoria universal y, por otra, la soberanía de los estados quedó esencialmente salvaguarda.<sup>20</sup>

Tomó tiempo para que las grandes potencias aceptaran la idea de que la soberanía también es un atributo de los Estados pequeños o débiles; no fue sino hasta bien entrado el siglo XX, y sólo después de dos terribles guerras

---

<sup>20</sup> Ibid. p.111

mundiales y de un proceso global de descolonización que el concepto de la soberanía se universalizó.

La costumbre internacional ha sido producto de las propias necesidades del Derecho Internacional Público, la manera en que ésta adquiere significación jurídica en los procesos de integración. La costumbre, como fuente de derecho internacional, la encontramos cuando los Estados buscan adoptar un uso reiterado y uniforme durante un lapso de tiempo que tiene su sustento en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que a la letra nos indica:

“La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que sean sometidas, deberá aplicar:

Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.

La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;

Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; y Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59, y

2. -La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo conviniere.”<sup>21</sup>

Los principios generales del Derecho Internacional han sido definidos por varios tratadistas entre ellos Carlos Arellano García:

“Se pueden conceptualizar los principios generales del Derecho como aquellas directrices o postulados, producto de la reflexión lógica jurídica que orientan a

---

<sup>21</sup> Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, artículo 38, contenido en el apéndice Núm. 1. Cesar, Sepúlveda. *Derecho Internacional*, ob.cit., p. 645.

la realización de los valores jurídicos, principalmente, justicia, seguridad, bien común y orden."<sup>22</sup>

La doctrina y las decisiones judiciales internacionales, aún con ciertos obstáculos han sido utilizadas como fuente del Derecho Público Internacional, por lo que respecta a la primera de ellas, es decir a la doctrina, es considerada como una fuente auxiliar que ayuda en la resolución de una controversia derivada de un acuerdo internacional. Con relación a las decisiones judiciales internacionales ha surgido la necesidad de crear organismos especializados que posean representación en el ámbito mundial, en la época actual encontramos fundamentalmente a los arbitrajes internacionales, la Corte Internacional de Justicia, la Corte Interamericana y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, por dar un ejemplo de las instituciones más relevantes.

### **3.4 La Soberanía de los Estados Miembros del Estado Federal**

El federalismo se halla en continua evolución. La distancia que le separaba de los sistemas regionales se ha ido acortando. Basta con recordar dos notas diferenciadoras de los verdaderos Estados federales, en la actualidad:

---

<sup>22</sup> Arellano García, Carlos, *La diplomacia y el Comercio Internacional*, México, Porrúa, 1980. p. 98.

1) La autonomía organizativa de los Estados miembros se ha reducido a poca cosa, hay una ley férrea de homogeneidad política, y los ordenamientos internos de los mismos, al igual que los ordenamientos internos de nuestras regiones, se uniforman según el modelo institucional del Estado central.

2) La participación de las unidades constitucionales en las funciones del Estado central: el mismo fenómeno se produce a escala más reducida en el ordenamiento regional; por lo demás, en los sistemas federales ha perdido el significado originario desde el momento en que se ha aclarado que el Estado federal es un único Estado en el que las simples comunidades territoriales están sometidas, no yuxtapuestas, al poder central. Es una tendencia inevitable de todo ordenamiento de las autonomías el que haya un proceso de descentralización o de centralización según sea el sistema: un proceso centrípeto o centrífugo que introduce un elemento de movilidad en el cuadro, necesariamente rígido, de la distribución de poderes.

La Constitución ofrece al legislador y al intérprete una especie de código para discernir las materias que permanecen totalmente en la esfera del Estado y de las regiones, respecto de las que se prevé una disociación entre la función legislativa y la ejecutiva. Para llegar a este resultado, se prefiere enumerar por separado las materias y las competencias estatales y regionales

Uno de los aspectos naturales del federalismo es que haya unas competencias exclusivas del Estado miembro, por ejemplo, la Constitución española de 1931 era explícita en este sentido: si no hay competencias exclusivas no hay autonomía regional. En Canadá la han utilizado los jueces como soporte de la interpretación evolutiva del texto constitucional, pero lo han hecho con un sentido de moderación que a menudo les ha faltado a los intérpretes de otros sistemas.

La experiencia de los Estados extranjeros nos muestra que el auténtico federalismo es aquél que consiente que los entes locales penetren de algún modo en la estructura del Estado, estén representados en ciertos órganos de las Cámaras o sean oídos antes de que el Estado lleve a cabo determinadas opciones que, después, afectarán a su esfera de competencia, tanto más si la comprimen o si amenazan con vaciarla.

En los Estados Unidos y en otros países en los que se sigue el mismo sistema de distribución de competencias, la legislación local se considera válida aunque tenga por objeto materia de competencia federal, mientras responda a ciertos *estándares* de utilidad y no entre en conflicto con la exigencia de una reglamentación uniforme del sector, pues, en este último caso, es el órgano legislativo central el único competente para dictarla.

El artículo 72 de la *Ley Fundamental de Bonn* se inspira manifiestamente en el criterio que acabamos de describir. En virtud del mismo, la Federación puede ejercer una competencia concurrente con la de los *Länder* cuando subsistan exigencias de uniformidad y lo requieran las condiciones de la vida económica que están por encima de un determinado *Land*.<sup>23</sup>

El otro sistema de competencia concurrente en sentido estricto es una fórmula que se encuentra en casi todos los ordenamientos extranjeros: al Estado le corresponde la legislación básica, de principio o programática y a la Región la legislación de desarrollo. Cuando opera este sistema en los Estados federales, los estados miembros tienen como regla la competencia ejecutiva, con exclusión de los órganos centrales.

Así por ejemplo, en la Constitución yugoslava se engloban en este esquema varias clases de leyes federales: prescindiendo ahora de otras, mencionaremos las leyes-programa y las leyes generales. Las primeras no pueden entrar en vigor inmediatamente, las otras sí, pero tienen que ser oportunamente desarrolladas por las Repúblicas autónomas. Ahora bien, en general, allí donde se da prioridad a la competencia exclusiva y plena de la

---

<sup>23</sup> (\*Región)

Región, no se mira con agrado a esta categoría de la legislación estatal de principio.

En el caso de los Estados Unidos, el sistema ha podido sobrevivir pese a que ha sufrido graves crisis en más de una ocasión, porque la obra de la jurisprudencia ha consentido que evolucionara fuera de las trabas del procedimiento de revisión constitucional. En efecto, la carta constitucional, que cuenta ya con dos siglos de existencia ha sido modificada solamente en unas pocas ocasiones. Con este bagaje, el Estado central, surgido sobre la base de las trece colonias recién llegadas a la independencia, se ha dilatado por el gran espacio de un continente y está en condiciones de controlar hoy una gigantesca economía. Para tener una idea del crecimiento del poder federal bastará con recordar el ejemplo del comercio interestatal en un primer momento se trata de un área limitada y subordinada a las exigencias del mercado libre; después, ha servido para cubrir todo el haz de actividades y fenómenos que pueden interferir en cualquier forma el ejercicio de las competencias centrales. Al ampliarse la materia, la intervención del Congreso se fue extendiendo simultáneamente aunque sin que se alterara formalmente el esquema de la distribución de competencia

La técnica del federalismo se superpone a la del plebiscito, que basta para sancionar las modificaciones territoriales incluso en los Estados

tradicionalmente centralizados como Francia. Es fácil prever que los traslados de facultades a la esfera de una nueva autoridad local serán realizados por el legislador ordinario, provincias y municipios de una Región a otra, con tal de evitar el rigor del procedimiento previsto para el desmembramiento y la fusión de Regiones.

Cuando en un ordenamiento federal se trata de aplicar las competencias del Estado central se confía siempre en una *norma-clave* que normalmente figura en el propio texto constitucional y está formulada de manera que confiera un amplio margen de elasticidad al poder federal. Por ejemplo, en Austria y en Estados Unidos, y en muchos otros sistemas, siempre se ha previsto expresamente que la Federación tendrá todos los poderes indispensables para el ejercicio de sus facultades.

En la Constitución yugoslava cambia la fórmula pero el propósito es el mismo; la Federación regula la unidad socio-política de todas las Repúblicas, suele decirse que son competencias conexas, es decir, estructuralmente vinculadas con las expresamente atribuidas a la Federación y se orientan a hacer plenamente eficaz su ejercicio. Junto a éstas, hay otras connaturales al hecho de que la Federación es un Estado.

Durante largo tiempo se ha dado por supuesto que todo este bagaje de competencias pertenecía también a los Estados miembros de una Federación, en la medida en que éstos venían siendo concebidos como entes de competencia general, cuando no como estados en el sentido propio del término.<sup>24</sup>

El modelo alemán es radicalmente distinto. En Alemania ha imperado siempre el principio según el cual los Estados miembros ejecutan las leyes federales. Se trata de una competencia natural de los mismos. Existe una antigua y fecunda costumbre de localismo administrativo: la Federación es quien legisla y el *Land* es quien dispensa cotidianamente al individuo la administración de las leyes. Justamente por estos motivos, se puede hablar de una soberanía administrativa de los Estados. Es cierto que hay unos controles que son indispensables, pero la Federación sólo puede impartir instrucciones generales y exclusivamente a las autoridades supremas del *Land*. Cuando éste se niega a obedecer es el Senado federal, que las Regiones hablan por boca de sus propios delegados, el que asume el control; desaparece el agente del Estado en las Regiones y la coordinación entre el centro y la periferia de la Administración es confiada al Senado,

---

<sup>24</sup> Cascajo, José Luis y Antonio La Pégola, *Los Nuevos Senderos del Federalismo*, Madrid, Centro de Estudios constitucionales, 1994 p. 239.

órgano que cumple mejor que en cualquier otro ejemplo de federalismo la función institucional de colegio de las Regiones.<sup>25</sup>

En la base de toda esta construcción se encuentra un sentido diferente de la autonomía, sólidamente enraizado en el mundo de lengua alemana. De él todavía puede hallar algún reflejo ocasional en aquéllas Regiones Italianas que históricamente pertenecieron en algún momento al Imperio austriaco. En esa concepción, antes aún que la autonomía legislativa llega al cuerpo local la función administrativa; la burocracia profesional se conecta en las raíces de la sociedad política con los elegidos por el pueblo.

Es común afirmar que los acuerdos concluidos entre los Estados miembros de la federación americana *interstate compacts o agreements*<sup>26</sup>, sobre la base de una norma constitucional, encuentran su justificación sustancial en una nueva concepción del federalismo que ha sustituido con la idea de la cooperación entre las unidades competentes del ordenamiento federal el esquema de la división entre esfera local y esfera central, consagrada en el texto de la Constitución; En la Constitución formal, en palabras de los juristas europeos.

---

<sup>25</sup> Ibid 245.

<sup>26</sup> (\*Acuerdos comerciales interestatales o dentro de un mismo Estado)

Se ha insistido en la necesidad de sustituir, en la construcción jurídica del Estado federal, la noción de *Estado* por la de *Comunidad*, sobre la que los juristas continentales, todavía anclados en la concepción del Estado como punto focal de la ciencia del Derecho Público, fundamentan la distinción entre el Estado federal y otros fenómenos como las Regiones.<sup>27</sup>

Se ha señalado la exigencia de que el estudio del sistema federal vaya unido al problema más amplio de la descentralización, de modo que se obtenga la perspectiva unitaria de los distintos grados o aspectos de la división del poder entre varios centros de autoridad; centros que son investidos conjuntamente no sólo del poder legislativo sino también de la función ejecutiva o de aplicación del Derecho, de un lado, y de la potestad de revisión constitucional, de otro.

El principio de que el fraccionamiento del poder en esferas territoriales diversas sea connatural al concepto de Estado federal, es un problema muy distinto. La configuración de los poderes local o central como distintos y contrapuestos ha encontrado un primer límite en la relación de dependencia, o de jerarquía, que se instaura entre cada uno de estos poderes, aisladamente considerado, y la Constitución

---

<sup>27</sup> Toinet, Marie-France, *El Sistema Político de los Estados Unidos*, México, FCE, 1987 p. 11

La norma constitucional de la que parece derivar que los poderes de la federación y los de los Estados miembros son organizados como esferas distintas y contrapuestas, es *la X enmienda* de la Constitución Americana formulada textualmente así:

"The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to States, are reserved to the States, or the people."<sup>28</sup>

Tal regla, que es reproducida en la Constitución mexicana desde el siglo pasado, presupone, de cualquier forma que se interprete, que el criterio de reparto de las competencias utilizado en la constitución se fundamenta en la llamada enumeración unilateral; más precisamente, en la enunciación taxativa de los poderes del estado federal y la conexas presunción en virtud de la cual todas las materias, que no han sido atribuidas a los órganos centrales, recaen en la esfera residual de competencias de los estados miembros. De la X enmienda se han efectuado interpretaciones, sino radicalmente opuestas, sí al menos distintas

Por otra parte, se ha dicho con carácter general que la enunciación de la regla que establece el criterio del reparto de los poderes entre estados miembros y federación, la X enmienda responde a la exigencia fundamental de la certeza del Derecho, ya que consagra en el texto formal de la

---

<sup>28</sup> Toinet, Marie-France, *El sistema político de los Estados Unidos*, México, 1987, FCE, p 494 ("Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los estados, quedan reservados a los estados respectivamente o al pueblo)."

Constitución un principio de organización que, en ausencia de una explícita previsión normativa, debería ser deducido por obra del intérprete. Al mismo tiempo la imputación de poderes residuales a los estados miembros de fundamento textual a la competencia de estos últimos.

“Si se asume que la X enmienda ha producido una innovación respecto del sistema originario de la Constitución, o que al menos ha aclarado el significado de las reglas relativas al reparto o a la descentralización de las competencias, se viene en realidad a colocar el principio por ella enunciado en la base de las relaciones entre la federación y los Estados miembros”<sup>29</sup>.

Sobre esta vía, doctrina y jurisprudencia, en los períodos en que la Corte Suprema ha sido proclive a salvaguardar la posición de los Estados miembros, han mantenido que se puede reconducir el criterio de la separación de poderes, tal y como es presupuesto o sancionado por la X enmienda, al origen internacional y práctico de la federación americana. Y Así se ha observado que, en el plano histórico, la X enmienda fue el precio impuesto por los estados miembros, todavía celosos de su propia soberanía, para consentir las limitaciones introducidas y textualmente precisadas en el nuevo ordenamiento constitucional.<sup>30</sup>

La norma podría sugerir o avalar la impresión de que el titular de los poderes residuales es, más allá de los Estados miembros, el pueblo: el pueblo considerado no sólo y no tanto como titular de la soberanía, sino, más

---

<sup>29</sup> Ídem.

<sup>30</sup> Ibid, p. 57.

exactamente, como cuerpo políticamente activo. Como titular, por ejemplo, de las funciones de democracia directa.

La Constitución Federal Norteamericana ha acogido el principio de supremacía del Derecho federal sobre el Derecho del Estado miembro. En efecto, el artículo Seis establece:

"This Constitution, and the laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all treaties made, or which shall be made, under the authority of the United States, shall be the supreme law of the land; and the Judges in every State shall be bound thereby, anything in the Constitution or laws of any State to the contrary notwithstanding."<sup>31</sup>

Esta regla constituye, junto a la X enmienda, una de las *reglas de conflicto*, que socorren al juez cuando trata de comprobar si el competente para emanar la norma o el acto que se sustancia en el juicio es el estado miembro o la federación, al menos según un difundido punto de vista, X enmienda y *supremacy clause*, principio de supremacía constitucional, son reglas contradictorias.

Dicho de otro modo, es una opinión común que donde hay dos leyes incompatibles, una establecida por la federación y la otra por uno de los estados y ambas, se entiende, relativas al mismo supuesto, pues de otro

---

<sup>31</sup> Glasser, Byre. *Visions of Liberty the bill of rights for all-Americans*. Nueva York. Arcade Publishing, 1991. p. 11. ("Esta Constitución, las Leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier estado)

modo no habría conflicto el juez se encuentra en la situación de tener que decidir según la siguiente alternativa: o asumir, conforme al principio de supremacía, que la ley federal prevalece en todo caso sobre la ley local, o bien invertir el punto de vista, comprobando, primero, si el supuesto en torno al cual se produce la controversia cae en la competencia de la federación o de los estados miembros, y declarando, después, la invalidez, entre los dos actos incompatibles, de aquel que exceda la esfera del órgano del que emana. No se puede negar que hay una inequívoca divergencia entre el principio de separación, en los términos en que está formulado por la X enmienda, y la cláusula de supremacía, literalmente entendida en la *supremacy clause* y en fórmulas equivalentes.

Así Kelsen enseña que el fenómeno del control de la constitucionalidad de las leyes, derivado de la experiencia constitucional americana, perdería su significado si no se eliminase el equívoco que anida en la opinión conforme a la cual el principio de supremacía es idóneo para describir la estructura esencial del Estado federal; y advierte que función característica de la justicia constitucional, incluso en la forma en que se ha introducido y organizado en los sistemas federales europeos, debe ser la de poner a los Estados miembros al abrigo de las injerencias de los órganos federales

La *supremacy clause* se dirige al juez del Estado miembro, imponiéndole anteponer el Derecho federal a las normas estatales que se opongan a éste, aunque con ciertas condiciones, a menos que se quiera atribuir a la expresión *inpersuance of the Constitution*, utilizada en el contexto del artículo con referencia a las leyes federales, un significado sólo pleonástico, no se puede excluir el hecho de que el constituyente se haya limitado a considerar y regular un caso particular de conflicto: el conflicto que surgiría donde la Constitución y las otras reglas del Estado miembro fueran divergentes con la cláusula de supremacía, prohibiendo al juez local dar aplicación a una ley u otro acto federal, aunque cuando fueran emanadas de conformidad con la Constitución, y por consiguiente dentro del ámbito de la competencia de los órganos centrales.<sup>32</sup>

En ciertas épocas la *supremacy clause* ha sido invocada para mantener que la ley federal prevalece sobre la ley estatal, aun cuando esta última no se extralimita de la esfera de competencias de los Estados miembros; otras veces, en cambio, la Corte no ha dudado en hacer palanca sobre la X enmienda para sustraer al Congreso algunas atribuciones que, según el texto de la Constitución, resultan incluidas entre las facultades expresas: *enumerated powers*.

---

<sup>32</sup> Toinet, Marie France, *El Sistema Político de los Estados Unidos*. ob cit p. 57.

En todo caso, en general se reconoce hoy que la orientación consolidada de la Corte lo es en el sentido de que, entre dos reglas de conflicto incompatibles, debe prevalecer la *supremacy clause*.

La Suprema Corte de los Estados Unidos de América a través de la evolución jurisprudencial, ha resuelto en muchos casos los conflictos que derivan de la *interferencia* de un poder en la esfera del otro. Figuras de interferencia, en el sentido aludido, se dan cada vez que el legislador federal o el legislador estatal se mueven dentro de su propia esfera, y por tanto haciendo uso de un poder del cual están legítimamente investidos, pero de manera que impiden u obstaculizan el ejercicio de una competencia atribuida al otro poder. La organización federal a ganado terreno con el concepto de bipartición del poder, del *dual federalism*.<sup>33</sup>

El sistema federal de los Estados Unidos de América ha evolucionado. Desaparecidos los días del federalismo dualista, es el turno del federalismo cooperativo. El criterio del equilibrio que está en la base del ordenamiento anglosajón, y por eso, en América, también el ordenamiento federal exige que los poderes, aun si constitucionalmente están separados, se mantengan en colaboración. El federalismo cooperativo no deriva exclusivamente de la

---

<sup>33</sup> Cascajo, José Luis, *Los Nuevos Senderos del Federalismo*, ob cit p. 338. (\*distribución de competencias federales y locales)

iniciativa presidencial, sino de la activa cooperación de todos los niveles de poder, y al nivel de los órganos centrales, del legislativo y del presidente, cada uno de los cuales interviene dentro de los límites de sus propias competencias.<sup>34</sup>

En el cuadro del Estado federal se forma así un sistema de unidades funcionales móviles, que se superponen a las unidades territoriales ya existentes. En muchos casos se trata de *regiones intermedias* entre los Estados miembros y el Estado central, y erigidas por exigencias económicas que la vieja repartición del poder, a menudo residuo de arbitrarias manipulaciones del territorio, no podía reflejar. Es una oportuna flexibilidad donde antes imperaba la rígida definición parcial de las competencias.

El *federalismo cooperativo* se ha consolidado definitivamente no sólo en los Estados Unidos, sino también en muchos otros Estados federales, desde Canadá a Alemania Occidental

"El federalismo es cosa de nuestro tiempo, se dice; esto no significa que no sea dado prever sus posibilidades de desarrollo. La única certeza de quien quiera incurrir en especulaciones es que el proceso en curso en los sistemas federales no podrá prescindir de un pasado obligado: la apremiante exigencia de la época es de conciliar, cualquier que sea el tipo de economía, planificación o descentralización en los procesos de decisión y así también en la gestión y control de la cosa pública. Es justamente un mérito de los autores del New Deal, entre los más relevantes de su obra creativa reformista, el haber revelado a este respecto el escenario de oportunidades institucionales ofrecido por el Estado liberal."<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Ibid. p. 339.

<sup>35</sup> La Pégola, Antonio, *El Estado Federal Atenuado*, Universidad de Salamanca, 1987, p. 299.

### **3.5 La Soberanía de los Estados que pertenecen a un Ente Supranacional: Cesión de Soberanía**

Los poderes de decisión de los estados nacionales para elaborar sus normas reguladoras y formular sus políticas públicas han experimentado importantes limitaciones y hoy se comparten más que nunca en la historia, en diferente grado y medida *hacia arriba* con organismos y entidades internacionales que cumplen diferentes funciones de fiscalización y monitoreo (Organización Mundial de Comercio, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), y *hacia abajo* a través de procesos de descentralización que involucran a entidades subestatales (regiones, provincias, comunas, etcétera)

Sin embargo, la cesión de poderes decisorios implica en grados variables una erosión de facultades soberanas para orientar sus políticas públicas, en tanto que la cesión de poderes decisorios *hacia abajo* puede ser interpretada como un proceso de descentralización político-administrativo que fortalece los principios y mecanismos de la democracia, incorporando de manera más plena los problemas e intereses subnacionales.

*“Imaginemos que cada país miembro de un acuerdo de integración es una pirámide de poderes en cuya cúspide están los gobiernos centrales, en su parte media los gobiernos provinciales o estatales, y en su base la columna de los gobiernos locales. La sociedad civil de cada país tiene intereses comunes globales con la sociedad civil de los otros países miembros de un acuerdo*

susceptibles de ser negociados en el ámbito intergubernamental nacional, pero luego están los intereses comunes de dos o más países<sup>36</sup>

Como lo demuestra la experiencia de la Unión Europea, los gobiernos nacionales tienen una natural resistencia a entregar poderes públicos o presupuestarios a los órganos supranacionales, pero tiene también la responsabilidad social global de generar crecimiento económico, empleos y equidad distributiva.

El caso de la Unión Europea es relevante al tratarse del ejemplo más elevado de una integración regional. Desde el tratado de Roma, se aceptó el derecho supranacional, fue a partir de las controversias que se llevaron ante la Comisión de la Comunidad Económica Europea, la que declaró que era perfectamente legal el que pudiera haber una norma que igual tenía un efecto hacia el ámbito nacional por encima del derecho nacional, que hacia el ámbito internacional, sin que por ello se afectare de alguna manera la *ratio legis* de la norma internacional. Es decir, la norma del tratado permanecía como tal en la relación entre los Estados suscriptores, pero cuando existía la norma supranacional, como categoría intermedia, no afectaba ninguna de las disposiciones del tratado, y no implicaba o no conllevaba al que existiera una

---

<sup>36</sup> Di Filippo, Armando y Rolando Franco, *Integración Regional Desarrollo y Equidad*, ob. cit p.92

responsabilidad de los Estados si acataban o no la norma supranacional que existiera.<sup>37</sup>

La Comunidad-Unión prevista en el Tratado de Maastricht sucede a la Comunidad-Mercado. Cabe entonces preguntarse ¿Qué fenómeno estructural constituye aquella y cómo se configurarán las relaciones entre el ordenamiento resultante del nuevo Tratado y el Derecho interno del Estado?

En la perspectiva de la integración europea, la Unión no *sustituye*, sino más bien se *añade* al Mercado Común. El campo de interés del derecho se enriquece así, pues, de nuevos contenidos. El Tratado de Maastricht se ha convertido en una especie de línea divisoria entre dos concepciones del proceso de integración. Primeramente se ha producido la integración del mercado o de sectores de la economía, como son el carbón o el acero, o la energía atómica, o como hubiera sido un sistema unificado de defensa entre los Estados miembros.<sup>38</sup>

Prevista la Unión, la integración viene a abrazar una esfera, que podemos definir como política y de fines generales, en la que se reflejan de algún modo las exigencias de una *polis* europea en vía de formación, aunque

---

37 Barra Mexicana de Abogados, *Estado de Derecho*, Colección Foro de la Barra Mexicana México, Themis, p.503

<sup>38</sup> Isaac, Guy. *Manual de Derecho Comunitario*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 153.

las competencias de la unión están, como no podía ser de otra manera, taxativamente previstas. Los resultados ya adquiridos en la organización del mercado único están en la base de la doctrina y de la jurisprudencia actuales.

La fórmula del *funcionalismo sectorial*, estuvo inspirada en su tiempo por la preocupación de evitar que el proceso europeístico condujese a una Unión de Estados, en la que se reconocía un fuerte riesgo para la soberanía nacional.

Se tenía la convicción de que incluso las formas más débiles de unión, como es la Confederación, son uniones políticas que inciden potencialmente sobre las funciones vitales de los Estados-miembros y terminan por desarrollarse antes o después, en sentido centripeto, dando paso al Estado federal. Así lo atestiguaban los acontecimientos del pasado siglo <sup>39</sup>

“La denominada integración funcional ha puesto también de relieve aquella irreversible fuerza expansiva, que antes se incluía sólo en las formas incipientes del federalismo político. Su lógica es la de crear en cada sector que viene tomado en consideración, el crisol de una disciplina uniforme y agregadora, de la que se desprenden para los Estados miembros y también para sus propios ciudadanos, derechos y obligaciones de forma inmediata, que la ley nacional no puede violar. Lo que cuenta en la óptica sectorial, es el *resultado normativo* que debe asegurar un cierto régimen para los intereses cuya integración económica se solicita.”<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> La PÉrgola, Antonio, *El Estado Federal Atenuado*, ob cit. p 346.

<sup>40</sup> Isaac, Guy, *Manual de Derecho Comunitario*, ob cit. p 183

El funcionalismo en cuanto concepción hasta ahora practicada en el proceso europeísta, ha estado regido por el órgano intergubernamental, con los métodos de la diplomacia multilateral. Este ha sido el diseño originario que ha permanecido de manera esencial.

El esquema conceptual del sector se integra aisladamente de las otras materias, con las que se construiría una plena y auténtica unión de Estados. El culto por el federalismo económico, cerrado a las razones de federalismo político, ha resistido la prueba de los hechos sólo hasta un cierto punto. Está claro que mucho depende del sector de que se trate.

La Comunidad de defensa europea, abortada en 1954 por el voto desfavorable del Parlamento francés era, ciertamente, un experimento sectorial, pero destinado en razón de las previsibles repercusiones institucionales de la integración de las Fuerzas Armadas, a desarrollarse en ulteriores estructuras confederadas o federales.<sup>41</sup>

El *Federalism by analogy* o *federalismo por analogía*, concierne también a algunos principios —clave de la integración, que son vistos por el jurista en su justo enfoque. Son principios que se inspiran no tanto en el ordenamiento y funcionamiento del federalismo en general, cuanto del Estado federal en

---

<sup>41</sup> Ahijado Quintillán Manuel, *Historia de la Unidad Europea*, Madrid, Pirámide, 2000, p. 191

sentido propio. El patrimonio de los valores constitucionales y el propio material empírico que viene aquí a colación es numeroso. El ordenamiento comunitario lo ha podido utilizar solamente en los límites impuestos por la peculiaridad de la integración económica, de una recepción parcial, e incluso superficial, y de todas maneras no orgánica

Tres principios ya operantes en el sistema de la comunidad que pueden esclarecer el significado concreto de este *federalism by analogy*.

1. - *El principio de la cohesión socioeconómica* enunciado por el Plan Delors y consagrado en el Acta Única con el previsor objetivo de reducir las disparidades en el nivel de ocupación y en la calidad de vida entre las distintas áreas del mercado, la filosofía de la gestión de estos fondos es el de la *programación integrada*, en la que la Comisión de la Comunidad se implica junto con el Estado miembro y la región interesada

2. - *Principio de legitimación democrática* en el ordenamiento comunitario. Se dice que la representación de la soberanía popular ha sido colocada junto a la representación de la soberanía nacional, con la previsión de la investidura directa del Parlamento europeo. Esta sería también una típica solución del federalismo

3. - *El principio de supremacía del Derecho Comunitario.* El Tribunal de Justicia de la Comunidad lo ha formulado avanzando la audaz hipótesis, según la cual los ordenamientos de los Estados miembros están subordinados al ordenamiento comunitario, que los comprende a todos como *una unidad* que forma parte de un solo sistema. La fuente de producción jurídica comunitaria prevalece necesariamente sobre la nacional, dice el Tribunal de Luxemburgo, porque aquella delimita y condiciona la capacidad productiva de esta última, por lo que puede operar sin interferencias de la ley estatal.

“El juez de Luxemburgo no tiene efectivamente el poder de declarar ilegítimas las leyes estatales de las que resulta lesionado el derecho central, para que adquiera este último el rango de una ley suprema. En compensación es preciso recordar la previsión según la cual el Tribunal de Luxemburgo, cualificado intérprete del ordenamiento comunitario, decide mediante pronunciamiento declarativo vinculante, las cuestiones interpretativas propuestas por el juez nacional en vía prejudicial, con el mecanismo incidental previsto en el artículo 177 del Tratado”<sup>42</sup>

En el ejercicio de esta atribución, el principio de supremacía ha sido establecido por el Tribunal y recibido poco a poco por la jurisprudencia interna de los Estados miembros.

La Constitución alemana resuelve el problema en el sentido de que las normas generales del *ius gentium* prevalecen sobre las normas internas de forma inmediata, según el criterio automático previsto para garantizar la

---

<sup>42</sup> Baquero, Cruz J. *Derecho Constitucional Español y Derecho Comunitario*, Madrid, CE p 122.

aplicación de las normas comunitarias, salvo que surja duda sobre la existencia, el contenido preceptivo o los efectos interindividuales de la regla que deba aplicarse al caso concreto. En tal supuesto se envía al Tribunal Constitucional Federal el pronunciamiento prejudicial declarativo. Es un esquema racional.

El Tribunal Constitucional no ha dejado de adecuar paso a paso el orden de las relaciones entre derecho comunitario y derecho interno al desarrollo del proceso integrativo, adoptando en su delicado papel de intérprete esa composición de valores que es característica del Derecho Constitucional más avanzado. La jurisprudencia ha evolucionado y ha llegado así a reconocer la prevalencia automática del Derecho Comunitario

### **3.5.1. Régimen de las Autonomías**

Uno de los temas más difíciles y delicados en su tratamiento constituyente es precisamente el del regionalismo. Se destaca el carácter relativo de la contraposición estado federal, y estado regional. Los estados regionales son siempre estados unitarios; emerge dentro de los estados federales un nivel transestatal o interestatal, un nivel funcional, que se aprecia claramente en las últimas tendencias del federalismo, tanto alemán como estadounidense, austriaco o suizo, el regionalismo es un federalismo atenuado o que el federalismo es un regionalismo reforzado; ambos son formas estructurales

de un principio elemental que sirve para organizar distintos tipos de autonomía dentro de un mismo ordenamiento, que siempre es de tipo estatal. Esta autonomía ante todo, se trata de una autonomía *legislativa* puede incluso ser *estatuaria* y hasta *constituyente*; una autonomía en todo caso *administrativa*.

Los constituyentes italianos obtuvieron una fórmula de Estado regional mediante lo que Mirkin-Guetzevitz <sup>43</sup>llamó *la racionalización del poder*. En el texto constitucional se construyó una nueva categoría de Estado, intermedia entre la federal y la unitaria, que en el plano teórico ya había sido elaborada en el período de entreguerras por Ambrosino, que sería el relato del Proyecto de Constitución en materia de autonomía regional

“El Estado regional se concebía como intermedio entre el federal y el unitario. Pero ¿qué concepto de Estado federal tenía el constituyente? La adopción de la forma de estado regional implicaba la superación y separación del tradicional Estado centralizado italiano. La organización estatal italiana típica se basaba en un poder local reducido a competencias marginales en las que el Prefecto — funcionario de carrera y experto en la técnica de la administración— era el centro de este sistema administrativo tradicional, era quien tenía en su mano todos los hilos de la administración, quien podía devolver un presupuesto municipal, decidir la suerte de una huelga, cerrar una fábrica o expropiar un terreno por utilidad pública.” <sup>44</sup>

Los italianos padecían dos temores contrapuestos: los posibles efectos disgregadores del federalismo, por un lado, y los ribetes autoritarios de la

---

<sup>43</sup> Cascajo, José Luis, *Los Nuevos Senderos del Federalismo*, ob cit. p. 339.

<sup>44</sup> La Pergola Antonio *El Estado Federal Atenuado* ob.cit. p.307.

centralización, por otro. Por eso prefirieron prestar atención a un modelo que no era centralizado ni federal: el Régimen de Autonomía que había previsto la Constitución de la España republicana de 1931. Las razones de tal atención son tanto de tipo sentimental e ideológico como técnico, ya que ciertas soluciones españolas parecían adaptarse muy bien a la Italiana de 1947. Así, la fórmula del artículo primero apartado tercero de la Constitución Republicana Española constituye un ejemplo compatible con la autonomía de los Municipios y Regiones italianas que perfilaba muy adecuadamente el tipo de Región que quería construir el legislador italiano.

Interesaba también que la Constitución señalase, si bien de forma negativa, qué materias podían ser adscritas a la competencia legislativa exclusiva o concurrente de las Regiones. Era importante el reconocimiento de que las Regiones se formasen por la libre asociación o consorcio de las provincias, lo que permitía a alguna de ellas prescindir de dicha asociación.<sup>45</sup>

La primacía del Derecho del Estado que reconoce el artículo 21 de la Constitución Italiana, o la garantía establecida para las Regiones mediante la institución del Tribunal de Garantías Constitucionales, cuyos miembros venían designados en parte por las mismas Regiones.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibid.* P. 345.

<sup>46</sup> La Pégola, Antonio, *el Estado Federal Atenuado*. ob cit , p. 317.

Las quince Regiones italianas comunes tienen un mero poder legislativo concurrente, ya que el Estado deberá aprobar las normas y principios básicos y las Regiones desarrollarlos en detalle. También se les confiere un poder administrativo en las materias de su competencia legislativa, enumeradas en el artículo 117 de la Constitución.<sup>47</sup>

Actualmente, las Regiones tienen el poder de aplicar las Directrices de la Unión Europea, pero si no lo hacen entra en juego una Ley del Estado que debe ser rápidamente promulgada, funcionando un sistema de subrogación del Estado frente a las Regiones incumplidoras. Así, el corazón del regionalismo y del federalismo es el problema fiscal. Todos estos problemas forman un bloque en el momento de tratar de escribir la Constitución.

El término *Región* no posee una gama tan amplia de implicaciones, y a estos efectos, no importa que se trate de la mancomunidad de provincias que preveía la Constitución Española de 1931 o de la actual Región Italiana, bien de estatuto ordinario, bien de estatuto especial, pues casi siempre es el resultado mecánico del mantenimiento de preexistentes y ya superadas divisiones administrativas del Estado. En general, se podría decir que el uso

---

<sup>47</sup> Moreno Juste, Antonio, *Textos Básicos de la Constitución Europea*, ob cit., p. 14-15.

del vocablo *Región* en el constitucionalismo que nos es familiar excluye la cualidad de Estado del ente autónomo y la estructura federal del Estado central; en cambio el otro término *comunidad*, es menos comprometido y deja abierta la posibilidad de que el sistema de las autonomías se desarrolle de forma original superando el rígido esquema de la dicotomía Estado federal-Estado unitario descentralizado.<sup>48</sup>

El regionalismo y el federalismo son manifestaciones estructurales de una misma categoría: el Estado descentralizado. Manifestaciones diferentes pero con un necesario punto de encuentro que consiste en la garantía ofrecida a la autonomía territorial por la Constitución rígida.

No por casualidad podemos vincular a la Región y al Estado miembro: en estos dos casos hay un ente cuya autonomía está garantizada constitucionalmente.

La autonomía al Estado miembro es residual porque es característica de un Estado inicialmente soberano que, posteriormente, ha entrado a formar parte de una Federación. En cambio, es *otorgada* la autonomía de una

---

<sup>48</sup> Marc, Alexandre, *El Porvenir de Europa*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales 1994, p. 30.

región que se instituye en un Estado anteriormente centralizado y con posterioridad subdividido en unidades autónomas.<sup>49</sup>

La distinción entre Estado miembro y Región se traza sobre la base de la génesis histórica de sus respectivos ordenamientos. La subdistinción de los sistemas federales deriva de los criterios que presiden el reparto del poder entre el centro y las unidades de la Federación. El federalismo es entendido en ocasiones según aquella figura que la vieja doctrina definía como el Estado de Estados: en ella tenemos dos esferas, la del Estado central y la del Estado miembro, abarcando cada una todo el abanico de las funciones de una comunidad estatal.

Estado federal y el Estado con autonomía regional tienen un parentesco e, incluso, una matriz estructural común. El federalismo funcional sirve especialmente para la descentralización. Y así como en Austria, se ha descentralizado la legislación y aun más, la administración pero no la función jurisdiccional. La distribución del poder entre el Estado y las unidades autónomas es diferente según las materias, pero casi siempre se encuadra en el esquema de las competencias concurrentes entendido ampliamente. Este esquema encuentra en los sistemas del federalismo funcional una

---

<sup>49</sup> Ibid p. 37.

acogida más intensa que en los del otro tipo, ordenados, por lo general, sobre la nítida separación entre la esfera central y la local.

“... la distancia que separa federalismo y regionalismo se va acortando, el federalismo funcional representa un área intermedia y, por así decirlo, de paso entre el núcleo más vetusto de los ordenamientos federales y el contexto de descentralización en el que hoy pueden situarse las regiones italianas y las comunidades autónomas españolas.”<sup>50</sup>

La técnica de la distribución de competencias es el problema central de la autonomía y, en todos los Estado modernos descentralizados, si la separación de poderes es garantía del individuo, la distribución de competencias es garantía de la autonomía territorial.

No existe un sistema de autonomía sin algún tipo de control jurisdiccional, este control puede organizarse y ejercerse de diversas maneras. Las únicas excepciones a esta regla se han corregido casi siempre: por ejemplo, en la Alemania de *Weimar* faltaba un Tribunal Constitucional, pero su ausencia se suplió con la creación de un tribunal encargado de dirimir las controversias entre la Federación y los Estados miembros.

Repartir las competencias significa distribuirlas según las materias y según el territorio y es sabido que definir una materia en el texto de la

---

<sup>50</sup> Cascajo, José Luis, Los Nuevos Senderos del Federalismo, ob. cit., p. 354.

Constitución o en el texto de la ley, es casi siempre, una tarea que escapa a las posibilidades del legislador; requiere el trabajo integrador del intérprete. Por ejemplo, no se suele recurrir a la definición auténtica de las materias de competencia federal o de competencia local ni siquiera en aquellos ordenamientos en los que el legislador es llamado a ocuparse de los detalles, como sucede, por ejemplo, en los ordenamientos anglosajones en los que esta legislación de detalle se explica por la exigencia de derogar un fondo de normas consuetudinarias.<sup>51</sup>

Hoy en Europa, el problema del regionalismo se ha planteado en Bélgica, en Francia y en otros países de composición pluricultural. En España por ejemplo, toda esta transformación de la organización territorial española se ha realizado en ocasiones con un elevado grado de enfrentamiento, como testimonia el número de conflictos de competencias planteados por las autoridades de las regiones ante el Tribunal Constitucional, principalmente por parte de Cataluña. A la cumbre de esos conflictos se llegó al final del primer gobierno socialista en 1985, a partir de los años noventa, la cifra ha disminuido considerablemente. Mientras que en 1984 hubo un centenar de recursos de inconstitucionalidad, en 1985 el

---

<sup>51</sup> Rozo A., Carlos *México en la Integración Económica Europea*, México, Universidad Metropolitana 1990.p. 132.

número ascendió a 135 para mantenerse los dos años siguientes en torno al centenar.

Esta disputa de competencia ha sido el procedimiento mediante el cual se ha producido la transformación del Estado español, en la que el alto tribunal ha desempeñado un papel crucial. El presidente de la *Generalitat* de Cataluña Jordi Pujol, ha declarado en más de una ocasión que el culmen de sus aspiraciones se cifra en el nivel de competencias solicitado al Tribunal Constitucional.<sup>52</sup>

El desarrollo del Estado de las autonomías ha seguido una trayectoria original y positiva que ha hecho posible por vez primera, a título de ejemplo, la convivencia en condiciones de igualdad de dos lenguas en un mismo territorio y el bilingüismo práctico de las nuevas generaciones. En la estructura institucional hay, a diferencia de las organizaciones internacionales clásicas, otras Instituciones y órganos en las que están presentes intereses distintos a los de los Estados: sus intereses políticos generales a través de representantes ante el Parlamento Europeo, y sus intereses socioeconómicos, a través del Comité de las Regiones.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Tusell, Javier, *Historia de España* en el siglo XX, Santa Fe de Bogotá, Aguilar, 1999, p. 300-3001.

<sup>53</sup> Cascajo, José Luis, ob. cit., p. 133

## **Capítulo 4**

### **Instrumentación jurídica de la integración a través de un tratado internacional**

#### **Sumario**

- 4.1.Recepción del Derecho Internacional. Monismo y Dualismo.-
- 4.2.Organización Institucional dentro de las Regiones Integradas. Derecho Comunitario: 4.2.1.El Principio de la Subsidiaridad.

#### **4.1 Recepción del Derecho Internacional: Monismo y Dualismo**

Las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno han recibido en los últimos años una creciente atención de parte de la doctrina y la jurisprudencia, debate que ha adquirido especial relieve en gran medida por la importancia que tienen las relaciones internacionales en el proceso de desarrollo progresivo del derecho internacional universal y regional el tema de los tratados comerciales, los derechos humanos, la tipificación de crímenes y delitos contra el derecho internacional, así como la creación de instituciones internacionales y de tribunales internacionales.

En torno al modo de integración entre el derecho interno y el orden jurídico internacional pueden presentarse los problemas siguientes: ¿se trata de ordenes jurídicos distintos, independientes, separados o bien forman una unidad, un sólo orden jurídico y ¿cómo es la integración del derecho interno y el orden jurídico internacional?.

En las constituciones vinculadas a la integración regional se elaboran *fórmulas habilitantes* para la atribución de competencias a organizaciones internacionales que antes estaban bajo el dominio exclusivo de los poderes públicos estatales, fórmulas distintas a las utilizadas en la relación con el Derecho internacional en general; de la lectura de las quince constituciones de los Estados que integran la Unión Europea surge que todos -con excepción de Finlandia- han desarrollado en dichos textos una *formula habilitante* para permitir expresamente la atribución de competencias a organizaciones internacionales y así lograr la evolución del derecho comunitario dentro del derecho interno <sup>1</sup>

Estas fórmulas se distinguen en la técnica legislativa constitucional europea, de las fórmulas que permiten el ingreso de normas que conforman el derecho internacional general como el Derecho internacional convencional y las normas del *ius cogens*

La ley fundamental de Bonn en su artículo 24 afirma:

"La Federación podrá transferir derechos de soberanía mediante ley, a organizaciones internacionales 1º Cuando los Estados federados tengan el derecho de ejercer los poderes estatales y para cumplir funciones estatales podrán, con el consentimiento del Gobierno federal, transferir derechos de soberanía a instituciones fronterizas. 2º La Federación podrá incorporarse, para el mantenimiento de la paz a un sistema de seguridad colectiva; con ese fin podrá consentir aquellas limitaciones de sus derechos soberanos que

---

<sup>1</sup> Rodríguez Zapata y Pérez Jorge, *Derecho internacional y sistema de fuentes del derecho. La Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho de Zaragoza, 1999, pp 576 577

promuevan y aseguren un orden pacífico de un orden duradero en Europa y entre las naciones del mundo, con el propósito de arreglar las controversias internacionales, la Federación podrá adherirse a convenios sobre arbitraje internacional, general, amplio y obligatorio. Las normas generales del Derecho internacional serán parte integrante del derecho federal. Estas normas tendrán primacía sobre las leyes y establecerán directamente derechos y deberes para los habitantes del territorio federal.<sup>22</sup>

La doctrina jurídica especializada ensayó dos soluciones diversas al problema de la integración normativa entre el Derecho interno y el Derecho internacional general.

La tesis dualista postula que los dos órdenes jurídicos son independientes, distintos separados o impenetrables; mientras que la tesis monista entiende que ambos ordenes jurídicos derivan el uno del otro, lo que implica una concepción unitaria del Derecho.

La tesis dualista ha sido expuesta principalmente en Alemania e Italia. Esta concepción considera al derecho internacional general y al derecho interno como dos sistemas de derecho iguales, independientes y separados, que no se confunden nunca, ya que el valor propio del derecho interno es independiente de su conformidad con el Derecho internacional en general. La validez de las normas internas son internacionalmente irregulares ya que las leyes nacionales conservan su fuerza obligatoria en el orden interno aún

---

2 Ley Fundamental de Bonn, artículos 24 y 25, citada por Calogero Pizzollo, *La integración al derecho Interno de normas pertenecientes al orden jurídico internacional en Revista Chilena de Derecho*, Universidad Católica de Chile, diciembre de 1998, p 511.

cuando se esté en oposición con las reglas de derecho internacional en general.

De la tesis dualista se concluye que no puede existir en ninguno de los ordenes jurídicos una norma obligatoria que emane del otro, para que una norma de derecho internacional sea válida en el derecho interno tiene que ser transformada previamente, en norma de derecho intraestatal y sólo es válida en cuanto tal.<sup>3</sup>

Los autores dualistas califican de *recepción o reenvío con recepción* esta reproducción de las normas internacionales por el Derecho nacional. No pueden existir posibles conflictos entre los dos ordenes jurídicos sino reenvío del uno al otro.

El monismo fue explicado por Hans Kelsen<sup>4</sup> en su *teoría pura del derecho* para referirse a la unidad del Derecho internacional y del estatal. El maestro de Viena declara que la construcción dualista es insostenible basándose en lo que llama *razones puramente lógicas* que resultan de ver tanto a las normas del Derecho internacional y las normas de los ordenes jurídicos estatales

---

<sup>3</sup> Calogero, Pizzolo, ob. cit. p. 514.

<sup>4</sup> Kelsen, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, UNAM, México, 1979, p 330

particulares, como normas simultáneamente válidas, es decir como normas Jurídicas.<sup>5</sup>

Si nos inclinamos por la tesis monista llegamos a la conclusión de que el Derecho internacional, una vez aprobado por él o los órganos constitucionalmente competentes, pasa a formar parte per se del Derecho intraestatal. Adquiere de esta manera fuerza normativa luego de su ratificación.

Los órdenes jurídicos interno e internacional se reconocen mutuamente como válidos actuando cada uno en su esfera de competencias. El problema se plantea cuando las esferas de competencia de uno y otro orden jurídico se van extendiendo hasta superponerse, generándose espacios que son la causa de conflicto de integración normativa.

El monismo aparece como la teoría más aceptable sobre el dualismo, desde el momento en que el dualismo implica que no puede existir en ninguno de los dos ordenes jurídicos una norma de Derecho interno que emane de otra, consecuentemente una norma de Derecho nacional puede mantener y hasta abrogar una norma de Derecho internacional general, aunque ello implique responsabilidad internacional del Estado. Frente a hechos de éstas características la tesis monista, al ser respetuosa de los compromisos

---

<sup>5</sup> Kelsen, Hans, ob. cit., p.332.

internacionales asumidos por un Estado, es la única compatible con un proceso de integración. Como ejemplo de la internación del derecho internacional, tenemos al derecho internacional de los derechos humanos, el cual en casi todos los sistemas democráticos, una vez aprobado el Tratado por el órgano constitucionalmente competente, todas sus normas se incorporan de forma automática e inmediata en el orden jurídico nacional acrecentando los derechos y garantías de los que se benefician los habitantes del Estado parte <sup>6</sup>

Los Mecanismos de Integración de normas pertenecientes al orden jurídico internacional en el Derecho interno son:

1. - **Un mecanismo directo** donde, una vez que el Estado ha manifestado expresamente su voluntad de integrarse, tanto las normas de derecho originario como derivado pasan a formar parte automáticamente del Derecho intraestatal generando obligaciones diversas. Es el caso de la Unión Europea al regular las cuestiones prejudiciales, acepta que las jurisdicciones nacionales puedan interpretar y aplicar el derecho comunitario (siempre que no contradigan una interpretación anterior del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea)

---

<sup>6</sup>Infante Caffi, María Teresa, "Los Tratados en el derecho interno chileno" en *Revista Chilena de Derecho*, Santiago de Chile, Tomo I, Vol 23 nos. 2 y 3, p 279

2. - Las normas necesitan para incorporarse al derecho interno de un **segunda intervención de los órganos constitucionalmente competentes**, como es el caso del *Protocolo de Ouro Preto* del Mercosur que en su artículo 40 señala que una vez aprobada la norma, los Estados partes adoptaran las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional.<sup>7</sup>

La elección de uno y otro mecanismo de integración normativa frente a un proceso de integración regional, repercute de modo esencial en la eficacia intraestatal de las normas pertenecientes al orden jurídico internacional

Se necesita una reforma constitucional en materia de tratados que cubra **la recepción**: procedimientos técnicos mediante los cuales las normas internacionales pasan al derecho interno; **la jerarquía**: determinar el rango que a las normas internacionales corresponda en el esquema de fuentes del sistema estatal; **y la aplicación**: que es la ejecución por los órganos del Estado de las normas internacionales ya incorporadas al sistema jurídico interno.

El derecho internacional impone nuevas obligaciones a los Estados y sus agentes, que impactan de manera directa a los ordenamientos jurídicos

---

<sup>7</sup> *Protocolo de Ouro Preto del Mercosur*, citado por Calogero Pizzolo. *La Integración al Derecho Interno*, ob.cit. p. 519.

internos limitando su ámbito reservado de jurisdicción en un fenómeno de alcance mundial.

La materia presenta aspectos de gran interés en especial cuando se plantea por la vía de los recursos ante los tribunales de justicia que invocan el derecho internacional convencional o consuetudinario y se promueve paralelamente el examen de la validez, aplicación y/o vigencia de la ley.<sup>8</sup>

Sobre ésta cuestión tiene importancia lo señalado por la *Corte Interamericana de Derechos Humanos* en una opinión consultiva emitida en 1982:

“Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general y en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.”<sup>9</sup>

En doctrina a este tema se le conoce bajo el nombre de las normas autoejecutivas *self-executing* o no ejecutivas *non self-executing*. La plena obligación de las disposiciones que asume el Estado mediante su participación en un tratado internacional no ha estado exenta de dificultades confundiendo la falta de vigencia de un tratado con su naturaleza no autoejecutiva.

---

<sup>8</sup> Infante Caffi, María Teresa, *Los tratados en el derecho interno chileno*, ob. cit., p. 279.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos (arts. 74 y 75) Opinión Consultiva OC-2/82 24 sept 82, Serie A. No 2, p.44.*

La competencia para interpretar los tratados internacionales o para determinar el contenido y alcance de las normas de derecho internacional vigente en México es aplicable en virtud del artículo 133 constitucional por los jueces tanto federales como de los estados.

Por ejemplo en el derecho comparado encontramos en la legislación vigente de Chile, la contradicción entre *el artículo 5º reformado de la Constitución de 1980 el Tribunal Constitucional y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos*. El recurrente el ex Canciller Clodomiro Almeyda, contra quien se pretendía aplicar sanciones políticas y legales en virtud del hoy derogado texto del artículo octavo constitucional, invocó además del Pacto, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948:

“Se trataba de una cuestión de vigencia y aplicación directa de la costumbre internacional o de principios generales del derecho más que de un tratado siguiendo el enfoque tradicional de la incorporación de los tratados en el derecho chileno, aunque el Pacto hubiera sido ratificado y se hubiera dictado el decreto promulgatorio.”<sup>10</sup>

La interpretación de los principios de derecho internacional por parte del Tribunal de Apelaciones de Santiago, expresa que la amnistía como causal de extinción de la responsabilidad penal y que afecta al propio hecho punible, se encuentra prohibida expresa o implícitamente por Convenios Internacionales de los cuales Chile es parte.

---

<sup>10</sup> Ibid. p. 285.



Los Alcances de la relación entre tratados internacionales y la Constitución Política requiere como **cuestión previa**, la determinación del contenido de las normas y principios establecidos en los tratados a que se aplica la disposición constitucional, tarea que no puede realizarse sin consideración a los principios de cada caso concreto.

Por otra parte, los principios de derecho internacional o la costumbre prevalecen sobre las normas internas, deben ser evaluados atentamente y no considerarse únicamente como expresiones externas sin vinculación jurídica al ordenamiento interno.

En la tesis de la Supremacía de la Constitución, se debe considerar el riesgo de que el procedimiento de adopción de normas internacionales implica una derogación de las reglas que rigen la Constitución, particularmente cuando se pretende que esas normas tengan igual rango que las disposiciones constitucionales.

La preeminencia constitucional y la situación del derecho internacional en el orden interno fue considerada en diversas etapas de la discusión del proyecto de la Constitución Chilena de 1980:

**"Los tratados constituyen una jerarquía de normas que están por debajo de la Constitución, pero antes de la ley común y de todas las demás normas jurídicas**

que se dicten dentro del Estado, de manera, entonces que debe prevalecer en el derecho interno, todo el contenido de los tratados que regulamente se hayan tramitado y siempre que tal contenido esté dentro de los preceptos constitucionales, porque le parece evidente que es preciso mantener la constitucionalidad de los tratados tal como la ley."<sup>11</sup>

La situación de los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico chileno muestra la variedad de materias y casos que pueden plantearse ante el desarrollo constante del derecho internacional por la vía convencional.

Las afirmaciones de algunos fallos de los tribunales en el sentido de que los principios del derecho internacional, o la costumbre internacional, prevalecen sobre las normas internas, deben ser evaluados atentamente y no considerarse como expresiones de una apertura definitiva a la tesis de incorporación automática de todo el derecho internacional en el ámbito interno, resolviendo plenamente su relación con normas de rango constitucional

Tratándose de la disposición que vincula el ordenamiento jurídico nacional con el internacional, cabría esperar el desarrollo de un enfoque más armónico entre ambos, de manera que no se considere al derecho internacional exclusivamente como una fuente de limitación de soberanía del Estado, sino también como una derivación de ella, puesto que el derecho de gentes ha sido creado con la participación de nuestro país.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

---

<sup>11</sup> Infante, Caffi Teresa *Los tratados en el derecho interno chileno*, ob. cit. p 287

El artículo 133 de la Constitución mexicana fue invocado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la denuncia presentada por cuatro diputados del Estado de Nuevo León por el Partido Acción Nacional, para quienes la Ley electoral aprobada por el Congreso de ese Estado y publicada el 27 de mayo de 1987, vulnera el ejercicio de los derechos políticos reconocidos por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, priva a los ciudadanos del Estado de Nuevo León de contar con un recurso sencillo y rápido y no cumple con el compromiso asumido por México al firmar y ratificar la Convención <sup>12</sup>

El gobierno mexicano alegó que la denuncia presentada versa sobre un problema electoral que es el ejercicio libre de la autodeterminación del pueblo mexicano que resultaría vulnerado si una instancia internacional pretendiera efectuar consideraciones de cualquier naturaleza <sup>13</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sostuvo que las normas de la Convención y su aplicación a los Estados integrantes de la federación se rigen, en este caso, por lo dispuesto en el artículo 133 por lo que el Gobierno mexicano debe cumplir su obligación de **adecuar la legislación**

---

<sup>12</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Caso No 10.180 22 de febrero de 1991*, en *Informe Anual de la CIDH, OEA* p. 261.

<sup>13</sup> *Ibid.* p. 266

**interna** a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos reconocidos por el artículo 23 de la Convención.<sup>14</sup>

#### **4.2 Organización institucional dentro de las Regiones Integradas: Derecho Comunitario**

El Derecho Comunitario es el ordenamiento jurídico propio de la Unión Europea, organización supranacional compuesta en la actualidad por 15 países (Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, Grecia, España, Portugal, Austria, Suecia y Finlandia). La Unión Europea es una comunidad de derecho que dispone de un conjunto de normativas legales que se encuentra al servicio de la integración, y que en esencia está compuesto por un **Derecho primario** y un **Derecho derivado**. La expresión *comunidad de derecho* paralela a la de Estado de derecho quiere poner de relieve que la Unión está sujeta, como sus estados miembros, al principio de legalidad <sup>15</sup>

**El derecho primario** es el marco constitucional de la Unión y está integrado por todos sus tratados fundacionales, de ampliación y de reforma. Estos tratados son: el *Tratado de París*, por el que se creó la Comunidad

---

<sup>14</sup> *Ibíd.* 273

<sup>15</sup> Dormoy, D , *Le statut de l'Union européenne et les organisations internationales*, Bruselas, Ed Bruylant, 1997. p.37

Europea del Carbón y del Acero (CECA, 1951), el *Tratado de Roma* que dio origen a la Comunidad Europea (CEE) y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM, 1957); los *Tratados de adhesión* de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido (1972), Grecia (1981), España y Portugal (1985); el *Acta Única Europea* (1986); el *Tratado de la Unión Europea* o *Tratado de Maastricht* (1992); los *Tratados de adhesión* de Austria, Finlandia y Suecia (1994), *Tratado de Ámsterdam* (1997) y el *Tratado de Niza* (2000).<sup>16</sup>

El Derecho primario es la fuente originaria de la que deriva el resto del ordenamiento comunitario, que en el plano jerárquico le está subordinado. Es un **Derecho de origen consensual**, que surge de acuerdos en los que se contiene una cierta renuncia de soberanía por parte de los estados firmantes, siendo creadores de las cinco instituciones comunitarias: Consejo de Ministros, Comisión Europea, Parlamento Europeo, Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas.<sup>17</sup>

El **derecho derivado** está compuesto por todas las normas adoptadas por las instituciones comunitarias pertinentes en aplicación al desarrollo de los objetivos y principios de los tratados. Dichas normas pueden adoptar la forma

---

<sup>16</sup> Ibid. p. 45.

<sup>17</sup> Baquero, Cruz J., *Derecho Constitucional Español y Derecho Comunitario*, Madrid, GJ de la CE 1997 p 13

de *Reglamentos*, *Directivas* o *Decisiones*, y tienen, en todo caso y en mayor o menor medida, carácter obligatorio.<sup>18</sup>

*El Reglamento* posee un alcance general, es obligatorio en todos sus elementos y aplicable de forma directa en cada Estado miembro. Sus destinatarios son los Estados. *La Directiva* obliga al Estado miembro destinatario a alcanzar el objetivo perseguido, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y los medios. Sus destinatarios son los estados miembros

*Las Decisiones* son obligatorias en todos sus elementos y para todos los destinatarios de las mismas, que pueden ser los estados miembros o simples particulares. Además de estos actos típicos vinculantes, existen otros — recomendaciones y dictámenes— que no lo son. Sólo los primeros pueden considerarse fuentes de Derecho comunitario. Unos y otros actos pueden emanar de la Comisión o del Consejo, y ello al margen del papel que pueda jugar en su elaboración el Parlamento Europeo según los casos.<sup>19</sup>

No existe una jerarquía normativa entre *reglamentos*, *directivas* y *decisiones*, ni siquiera por razón del órgano del que emanan. Todos los actos

---

<sup>18</sup> *ibid.* p. 25.

<sup>19</sup> Isaac, Guy, *Manual de Derecho Comunitario General*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 189.

normativos citados ya muy numerosos, se publican en el Diario Oficial, de aparición diaria en las distintas lenguas oficiales de la Unión Europea.

El llamado *Derecho Comunitario Complementario* puede considerarse formado por los *tratados internacionales suscritos entre estados miembros*, los *acuerdos y decisiones* de los representantes de los estados miembros reunidos en el seno del Consejo y por los *tratados internacionales concluidos entre la Unión y terceros países*, en necesaria concordancia con el resto del ordenamiento de la Unión Europea y, de forma muy singular, con su Derecho primario. Entre las restantes fuentes destacan: las normas de *Derecho internacional general*, los *principios generales del Derecho* tomados del Derecho internacional, de los ordenamientos jurídicos de los estados miembros o del propio *derecho comunitario* y las costumbres comunitarias. Con independencia de que haya de ser considerada como fuente del Derecho, no hay que olvidar en modo alguno *la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, intérprete supremo del Derecho Comunitario.<sup>20</sup>

**La aplicabilidad directa:** el ordenamiento jurídico comunitario es un sistema distinto del que regula a los estados miembros o ciudadanos sin necesidad de contar para ello con la intervención de los estados en cuestión. Efecto directo: se encuentra en el hecho de que los ciudadanos de los estados

---

<sup>20</sup> García, Ricardo, *Derecho Comunitario, derechos nacionales y derecho europeo*, Madrid, Civitas, 1989, p 36

miembros tienen la posibilidad de acudir a sus propios tribunales nacionales, en demanda de que sean reconocidos y protegidos los derechos que les otorgan las normas comunitarias.

**Primacía:** la autonomía del Derecho comunitario respecto de los nacionales y la necesidad de una aplicación uniforme de aquél en todo el territorio de la Unión Europea hacen que prime, en supuesto de conflicto, sobre el Derecho de los estados miembros, tal y como ha asentado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.<sup>21</sup>

En esencia del derecho comunitario es un derecho supranacional, obedecido y de observancia por los Estados, países que así lo han adoptado. **La supranacionalidad** se ha definido como la competencia de un órgano internacional o comunitario para tomar decisiones directa o indirectamente obligatorias en el territorio de los Estados miembros, **sin necesidad de una incorporación** en el ordenamiento nacional.<sup>22</sup>

El derecho comunitario, es una nueva especialidad en el mundo jurídico, que está impactando a las nuevas tendencias integradoras de las economías de los Estados, e implica transformaciones tecnológicas, políticas integracionistas, ecológicas, culturales, sociales, etcétera.

---

<sup>21</sup> Ibid. p. 45.

<sup>22</sup> Isaac, Guy, *Manual de Derecho Comunitario General*, ob cit. p. 239

Las principales características del derecho comunitario son que es aplicado a formas superiores de la integración económica, establece instituciones comunitarias supranacionales, entre los Estados partes, surge de tratados, convenciones, instrumentación de políticas, implica adopción de autoridades comunitarias, por ejemplo los tribunales comunitarios, la normatividad comunitaria es obligatoria a cada miembro, con relación a la legislación interna e implica cesión por parte de los Estados miembros de ciertas competencias en diversas materias en favor de los órganos y autoridades comunitarias

Se puede decir que la integración llega a ser un *federalism by analogy*, acomodando a nuestro caso una célebre definición de Kunz,<sup>23</sup> experto como otros célebres internacionalistas, en la comparación estructural de los ordenamientos jurídicos, que hablaba de un *international law by analogy* (*derecho internacional por analogía*) para describir las relaciones y los acuerdos entre los estados miembros en el seno de las uniones federales.

Cualquiera que sea la preferencia del intérprete, monista o dualista, vienen a coincidir los resultados a los que han llegado tanto los jueces comunitarios como los jueces nacionales. Las orientaciones jurisprudenciales se han armonizado porque tanto en la comunidad como en todos los Estados

---

<sup>23</sup> Kunz, "International Law by Analogy" en *American Journal of international Law* vol 45 1951, p.334



que la componen, estaban abiertos a las razones de la integración europea. Por este camino las relaciones entre Derecho Comunitario y Derecho Interno han recibido una ordenación ajustada y uniforme, que de otra forma sólo podría haberse establecido mediante la creación de un Estado federal con su característica estructura jurisdiccional<sup>24</sup>

Por ejemplo, el Tribunal Constitucional Español, no ha dejado de adecuar paso a paso el orden de las relaciones entre derecho comunitario y derecho interno al desarrollo del proceso integrativo, adoptando en su delicado papel de intérprete esa composición de valores que es característica del Derecho Constitucional más avanzado.

“Artículo 93 Constitucional:

Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno. Según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.”<sup>25</sup>

La Jurisprudencia Europea reconoce el principio de la primacía de los tratados internacionales e inclusive, después de la *sentencia Simmenthal* de 9 de marzo de 1978, se declaró que los tratados prevalecían inclusive sobre las leyes posteriores a los tratados.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>La Pergola, C., *Residuos contractuales en la estructura Federal de los ordenamientos de los Estados Unidos*, Milán, 1969. p.169

<sup>25</sup> *Constitución Española de 1978*, Navarra, Ed. Aranzadi, 2000, p.94.

<sup>26</sup> Becerra Ramírez, Manuel, “Jerarquía de los Tratados Internacionales” en *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm 3, julio-diciembre del 2000, p. 171



La integración normativa es ya en un sistema de derechos garantizados al individuo, que se conecta con la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, en donde la libertad de circulación es la clave para la apertura del amplio espacio en que caen las barreras que obstruían los cambios.

“En esta hipótesis el individuo se convierte en fuente de garantías cuya meta resulta ser la tutela del Estado del que se es ciudadano. Los derechos de la ciudadanía europea y su respectiva tutela tienen, por el contrario, un *característico* ámbito funcional de desarrollo: estamos frente a situaciones subjetivas de las que el individuo es titular exclusivamente sobre la base de la fuerza que el Tratado y el Derecho derivado de aquél disponen para llevar a cabo las finalidades institucionales de la unión”<sup>27</sup>

Tal como lo conocemos, el sistema comunitario presupone la democracia como patrimonio de valores e instituciones que comparten los Estados miembros, controlando cada uno de ellos a través de los representantes del pueblo, la actuación del propio gobierno. La integración exige la libertad de mercado, que, en el ambiente en que la comunidad se ha formado, es inseparable del pluralismo político y del Estado de Derecho. Formada la Unión, los valores democráticos no pueden ser ya solamente presupuestos, sino que tienen que ser llevados directamente a cabo en el ámbito comunitario: es decir, se imponen por el subyacente compromiso de adecuar el proceso de toma de decisiones a las exigencias de la integración política, y tales exigencias no resultan satisfechas hasta que la común civilización política, reconocida a

---

<sup>27</sup> Cascajo, José Luis, *Los Nuevos Senderos del Federalismo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p.359.



través de la idea de la ciudadanía europea, no penetra también en el pleno de las instituciones y su concreto funcionamiento.

En efecto, basta con este medio técnico para institucionalizar un sistema de colaboración entre el Estado y la Región, La misma ley que puede devolver a las Regiones funciones normativas-integrativas o delegarles funciones administrativas, puede configurar, con mayor razón, un régimen de cooperación.<sup>28</sup>

#### **4.2.1 El principio de Subsidiariedad**

Desde mediados de los años ochenta, los procesos de integración regional y de democratización política se han ido desarrollando y sosteniendo políticamente. Existen temas y problemas comunes a los estados nacionales que deben discutirse y solucionarse en el nivel de las autoridades del gobierno central, pero también existen otros de índole subnacional, regionales, provinciales, municipales, que deben resolverse en sus niveles correspondientes.

Una característica distintiva de la integración económica es que los vínculos de comercio e inversión se verifican con particular intensidad entre países limítrofes o entre regiones subnacionales de países limítrofes. No son

---

<sup>28</sup> *Ibíd* p. 349.



ajenos a esta tendencia los procesos de descentralización económica y política.

El principio de Subsidiariedad por su propia naturaleza es la base de todo proceso de descentralización del poder y de la organización administrativa. Su incorporación al ordenamiento jurídico lo transforma en principio general del Derecho.

La palabra Subsidio tiene su origen en *subsidium* que significa cuerpo de reserva. Este sentido se va a mantener dentro de la Edad Media, *subsidium* tiene el significado de *praestatio auxilii nomine* es decir prestación de auxilio por soldados de reserva <sup>29</sup>

El derecho eclesiástico calvinista en el *Sínodo de Emden* 1571, contrapone el principio básico de la igualdad en las parroquias y que las decisiones deben ser tomadas en el nivel más bajo posible reservando a las instancias superiores las decisiones que no han podido ser zanjadas a un nivel inferior.

“Altusio, autor calvinista de principios del siglo XVI señala que la sociedad esta compuesta de grupos que se aglutinan en círculos concéntricos pero sin disolverse unos de otros: familia, asociación profesional, ciudad, provincia. y por

---

<sup>29</sup> Allí, Juan Cruz, *El concepto de Subsidiariedad en Subsidiariedad Historia y Aplicación*, Ed. Enrique Bausstua –Europea Navarrencis Vol.III New Bock Ediciones Centro de Estudios Europeos de la Universidad de Navarra. Pamplona 2000 p 20

último el Estado soberano porque es el único nivel autosuficiente que respetará las autonomías intervendrá exclusivamente para garantizar, promover, ayudar y arbitrar.<sup>30</sup>

La firma del Tratado de Maastricht ha supuesto una auténtica expresión pública de traslación de soberanía desde los estados miembros a las nuevas instituciones comunitarias. La centralización que extraña la unificación europea puede conllevar un alejamiento del ciudadano, una pérdida de competencias regionales y estatales, frente a ello, los Europeos rescataron el principio de Subsidiariedad entendido como:

“El reparto vertical de competencias locales, regionales y comunitarias, el nivel superior sólo actuará cuando la acción del inferior resulte insatisfactoria o ineficaz, en términos positivos, el nivel más bajo tendrá todas las competencias posibles. Puesto que las decisiones deberán adoptarse en el nivel más próximo y cercano a los ciudadanos”<sup>31</sup>

Las referencias expresas o implícitas al principio de subsidiariedad a lo largo del Tratado de la Unión Europea son varias. El precepto clave es el artículo 5 (antiguo artículo 3B) que establece:

“La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna. En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y por consiguiente, puedan lograr mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada en el ámbito comunitario.

---

<sup>30</sup> Peraza, Luis, “La Subsidiariedad: Antecedentes e Historia del Concepto” en Subsidiariedad Historia y Aplicación, ob. cit., p. 406.

<sup>31</sup> Barnice Vázquez, J., “El Principio de Subsidiariedad en las regiones europeas de las Comunidades Autónomas” en J. Barnice Vázquez, *La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados miembros*, Chivitas. Madrid. 1993 p. 513

Ninguna acción de la comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado.<sup>32</sup>

Al incluir el Tratado de la Unión que las decisiones han de tomarse en el nivel más próximo posible a los ciudadanos ofrece un gran impulso a las reformas competenciales y administrativas en el ámbito interno, así la subsidiariedad otorga a las regiones una garantía de la ejecución administrativa regional de la política comunitaria.

**La Subsidiariedad** implica un doble y simultáneo efecto de **habilitación - prohibición** para las instancias jurídicas públicas de cuya intervención se trata, puesto que la instancia superior sólo puede y debe actuar cuando ello sea necesario para lograr una mayor eficacia en cuyo caso resulta expresamente capacitada por el derecho para intervenir *efecto habilitación* mientras que la intervención le resulta jurídicamente prohibida en otro caso *efecto prohibición* lo que significa que deberá actuar la instancia inferior

La aplicación del principio de subsidiariedad implica un criterio de flexibilidad pues resulta evidente que, en un momento o lugar, una intervención puede ser necesaria respecto a determinada instancia o persona y, sin embargo, no serlo respecto a la misma instancia o persona en otras circunstancias temporales

---

<sup>32</sup> Versión Consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (incluye los cambios efectuados por el Tratado de Amsterdam), ob. cit. p. 233

En México, se cuenta constitucionalmente con un sistema federal, sin embargo, en la aprobación de los tratados, no intervienen las legislaturas locales. Esto pese a que las materias contenidas en ellos pudieran ser o reservadas a los Estados (actos del estado civil, tránsito); o de materia concurrente (educación, tributaria) como señala Jorge Carpizo.<sup>33</sup>

“ El argumento de que el Senado representa a las entidades federativas está superado desde que las legislaturas locales perdieron la facultad de nombrar a los Senadores, más hoy en día en que los senadores son electos por el principio de representación proporcional! ”

Por esto resulta conveniente adoptar en nuestro sistema jurídico el principio de Subsidiariedad evolucionado en los sistemas de integración, sobre todo el Europeo, y que consistiría en compartir *hacia abajo* a través de procesos de descentralización las materias contenidas en los tratados con intervención de los poderes estatales, antes de que se incorporen los tratados Internacionales en una jerarquía superior a la local y en el ámbito nacional como obligatorios, sin realizar las adecuaciones pertinentes en los estados de la Federación que regularmente son los directamente afectados.

---

<sup>33</sup>Carpizo, Jorge, “Jerarquía de los Tratados Internacionales” en *Cuestiones Constitucionales*, Revista mexicana de derecho constitucional, Vol. 3, julio-diciembre del 2000, p 181.

## Capítulo 5

### Mecanismos de control constitucional de un tratado de integración: el caso mexicano

#### Sumario:

5.1.Principio de Supremacía Constitucional: 5.1 1.Los tratados internacionales en un plano superior a las leyes federales y locales.-5.2.El proceso de celebración de un tratado por el Poder Ejecutivo: 5.2.1.Acuerdos interinstitucionales.-5.3.El proceso de aprobación de los tratados por el Poder Legislativo. Intervención del Senado: 5.3 1.Propuesta de ratificación por parte del Congreso de la Unión.-5.4.El control de la constitucionalidad de un tratado por el Poder Judicial: 5.4.1.A través del juicio de Amparo -5.4.2.A través de las acciones de Inconstitucionalidad.-5.4.2.Necesidad de un control constitucional previo de los tratados de integración.

#### 5.1.Principio de Supremacía Constitucional

De acuerdo con Hans Kelsen,<sup>1</sup> lo que conocemos comúnmente por *Constitución* es la pluralidad de normas que constituye una unidad, un sistema o un orden cuando su validez reposa, en último análisis sobre una norma única. Esta norma fundamentalmente es fuente común de validez de todas las normas pertenecientes a un mismo orden y constituye su unidad.

Una norma adquiere validez, cuando cumple con un determinado criterio de identidad, que consiste en una descripción completa de un sistema jurídico. En la medida que cumpla con dos requisitos que cada uno de los enunciados de ese conjunto normativo describa el mismo sistema o parte de él como todos

---

<sup>1</sup> Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, México, Ed. Nacional, 1965, pp330-331.

los otros enunciados del propio sistema. Es decir, si queremos saber si tal o cual ley pertenece a un sistema jurídico dado, basta confrontarla con *el criterio de identidad*, que nos dirá en qué casos sí o en qué casos no esa ley pertenece a dicho sistema <sup>2</sup>

La conformidad constitucional se da en la celebración del tratado por el Presidente de la República que implica, entre otras cosas, negociación, aceptación y firma del mismo y, la aprobación del tratado por parte del Senado.

El acto de creación normativa común al sistema jurídico mexicano, cadena normativa, se encuentra definido en el dispositivo del artículo 133, el cuál se debe cumplir para que ese *criterio de identidad* del sistema mexicano opere y de como resultado la admisión o la *identificación* del tratado, dentro de nuestro sistema jurídico positivo.

Para determinar el nivel en el que el tratado se incorpora al sistema jurídico, hay que consultar los criterios de jerarquía establecidos en dicho sistema y es, precisamente, el artículo 133 constitucional el que los establece. Al hacer un análisis textual de esta disposición, encontramos que en el caso de los tratados debe concurrir un supuesto fundamental y que consiste en que los

---

<sup>2</sup> Peniche, Bolio, Francisco, *Introducción al Estudio del Derecho*, México Porrúa 1982. p. 154.

**tratados estén conformes a la Constitución.** Si este requisito es salvado, entonces procede la jerarquización normativa. La disposición establece:

"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."<sup>3</sup>

La congruencia del tratado o convención internacional con la Constitución se da aún si la materia que regula el tratado no está prevista por la misma. Por lo general, los tratados internacionales se refieren a materias previstas en la misma, pero, puede suceder que regulen materias no previstas. La pregunta en este caso es: ¿puede el Ejecutivo celebrar este tipo de tratados? la respuesta, en nuestra opinión, es afirmativa: en efecto, se puede celebrar todo tipo de tratados a condición de que sean coherentes con la Constitución o que no haya conflicto con ella de acuerdo con la fórmula del artículo 133.<sup>4</sup>

El Constituyente partió de la idea de la existencia de un orden jurídico interno, pues su formulación constitucional se basa precisamente en la teoría monista. Al establecer un dispositivo como el del artículo 133 constitucional, se aceptó la posibilidad de que el sistema interno que estaba creando no debía ser

---

<sup>3</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 133.*

<sup>4</sup> Serrano Migallón, Fernando. "El mecanismo de Solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte" en *Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte*. UNAM, México, 1997. p 70.



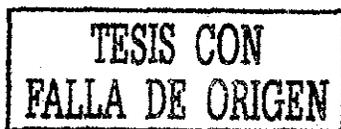
hemético para lo cual habría, desde un principio, la posibilidad de que se enriqueciera con la normatividad internacional, ya que la experiencia normativa interna no iba a ser suficiente. Para que esa normatividad internacional verdaderamente pudiera impregnar todo el sistema jurídico mexicano, había que darle naturaleza de Ley Suprema de la Unión y colocarla en un nivel jerárquico dentro de la Constitución.

Este es, al menos, el criterio del Constituyente Permanente en la *reforma de 1934* que deja claro que los tratados deben estar **de acuerdo con la Constitución** para poder ser considerados como Ley Suprema. Por lo cual nuestro país se une a una tesis monista nacionalista y no monista internacionalista como sería el caso de España y Francia.

**La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados** entró en vigor el dos de enero de 1980, cerca de 40 países han suscrito esta Convención estando México entre ellos.<sup>5</sup> Está regula la creación, interpretación, modificación, terminación y obligatoriedad de los tratados y ha contribuido a una mayor utilización de los instrumentos de derecho internacional por parte de los Estados.

---

<sup>5</sup> *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados* publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1995.



Por lo que respecta a la validez de los tratados en el orden jurídico interno de los países *la Convención de Viena* establece en su artículo 27 el principio ***pacta sun servanda***, el cual consiste en la obligación de los Estados que suscriben un tratado a cumplir con el mismo y en **no invocar su derecho interno** como justificación de su incumplimiento

*En el ámbito internacional existe sólo la supremacía del derecho de gentes* por lo que aún cuando un tratado esté en contra del derecho interno ello no exime al Estado de que se trate de responsabilidad internacional

El doctor Ricardo Mendez Silva<sup>6</sup> nos señala al respecto que podría alegarse que de acuerdo con el artículo 133 prevalecería la Constitución política sobre la Convención de Viena, y salvarse de esta manera la contradicción, pero esto sería válido para el ámbito interno, en el plano internacional tendría fuerza jurídica prevaleciente el tratado. Además, desde la perspectiva política vivimos una época de intensa cooperación en la que los compromisos valen no sólo por la obligación jurídica, sino por el interés del propio Estado de no ser marginado de los distintos procesos de cooperación.

En tanto no se resuelva la contradicción entre las esferas normativas, la solución es revisar meticulosamente su ordenamiento interno en relación con el

---

<sup>6</sup> Méndez Silva, Ricardo, "La Celebración de los Tratados" en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. 1, 2001, UNAM, p. 320.



tratado negociado, las incompatibilidades regulatorias, ya que en una instancia internacional se abrirán paso los compromisos aceptados de un tratado.

### **5.1.1. Los tratados internacionales en un plano superior a las leyes federales y locales**

El once de mayo de 1999, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, por unanimidad resolvió *el amparo en revisión 1475/98 del Sindicato Nacional de controladores del tránsito Áereo*. La tesis es innovadora pues establece un sistema de recepción monista de los tratados y de la jerarquía de los mismos.

La Suprema Corte desde 1992, no realizaba al respecto una interpretación de la Constitución sino que se limitaba a expresar lo que gramaticalmente dice el artículo 133, descuidando otros preceptos constitucionales que es necesario armonizar. La anterior aseveración de la Corte la constituye la tesis P:C/92:

"Leyes Federales y Tratados Internacionales. Tienen la misma jerarquía 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 la Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional."<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Semanario Judicial de la Federación, tesis P.C/92,pleno, México, 1992, t. 60. p. 27

El Doctor Jorge Carpizo<sup>8</sup> nos comenta al respecto que una tesis como la anterior necesariamente nos llevaba de la mano para aceptar que en México la ley federal priva sobre la local, con lo cual se rompía la estructura del Estado federal mexicano y se desconocían numerosos artículos de nuestra ley fundamental

No existe supremacía de la ley federal sobre la local; en consecuencia el artículo 133 se está refiriendo a leyes constitucionales al expresar *las leyes que emanen de ella* así cuando existe una aparente contradicción entre una ley federal y una local, el problema no es *de jerarquía* sino *de competencia*.

El Poder Judicial de la Federación emitió el siguiente criterio:

“Los Tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal” Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “... Serán Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley fundamental, lo que claramente indica que sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local, y misma jerarquía entre los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de leyes constitucionales, y la de que será ley Suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante. Esta

---

<sup>8</sup> Carpizo, Jorge, “Jerarquía de los Tratados Internacionales Comentarios Jurisprudenciales” en *Cuestiones Constitucionales* Julio –Diciembre del 2000. UNAM, México, pp.178-183.

Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de Jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar en la jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea de competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior conformación, Este máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis PC/92, de rubro: "Leyes Federales y Tratados Internacionales Tienen la Misma Jerarquía Normativa"; sin embargo, Este Tribunal en Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.<sup>9</sup>

La argumentación de los Ministros de la Corte al respecto, se basó en lo siguiente:

- 1 Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental por el principio de la expresión "*...serán la Ley Suprema de toda la Unión*"

---

<sup>9</sup> Semanario Judicial de la Federación, A.R. 1475/98 Sindicato Nacional de Controladores del Tráfico Aéreo, 11 de mayo de 1999, unanimidad de 10 votos, el Tribunal Pleno en sesión privada de 28 de octubre de 1999, aprobó con número LXXVII/99 y determinó que integra tesis jurisprudencial P LXXVII/99

2. Las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constitucional como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de **acuerdo** la Ley Fundamental
  
3. Considera que los Tratados Internacionales se encuentran en **segundo plano** inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional
  
4. No se toma en cuenta **la competencia** entre la Federación y las entidades federativas del contenido del tratado, sino por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas

Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental

En primera instancia se desarrolló ante el primer Juzgado de Distrito en materia laboral del Distrito Federal, y la Segunda ante la Suprema Corte de Justicia, por haberse impugnado en revisión la sentencia. El juzgador retomó los conceptos de violación del quejoso, consideró que el contenido del artículo 68 de la *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE)*, va más allá en relación con lo que dispone la Constitución, por lo que contradice al artículo 123 constitucional.

El precepto en cuestión, impone una limitación que no encuentra sustento constitucional ya que ésta establece el derecho de sindicalización y de asociación sin ningún límite que imposibilite la existencia de más de un sindicato; es la LFTSE la que lo hace.

Se dice en la Sentencia que el *Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)* ratificado por México, e invocado por la quejosa, establece la libertad de sindicalización y por tanto, está de acuerdo con la Constitución al no establecer lineamientos en contrario en materia laboral. Por tanto, al ser en segundo rango inmediatamente inferior a la Constitución y por arriba del derecho local, debe aplicarse el tratado internacional antes que la LFTSE

La consecuencia es que si los tratados están por encima de las leyes y por tanto, aceptar este nuevo criterio implica que los tratados se colocan más cerca

de la Constitución entrando a formar una especie de **bloque de constitucionalidad**. Es decir, para analizar la constitucionalidad de las leyes no sólo hay que ver el texto constitucional sino también los tratados internacionales <sup>10</sup>

Por tanto, se impone al Presidente de la República y a la Cámara de Senadores el criterio de no adoptar compromisos internacionales que estén en contravención al orden jurídico interno.

La resolución de la Corte, al resolver de manera general un problema complejo, no analiza las consecuencias de **admitir de manera general** la jerarquía superior de los tratados frente a la legislación interna, en virtud de que el sistema de recepción que contiene el artículo 133 constitucional, no hace diferencia entre un tratado comercial, acuerdos técnicos o de derechos humanos, quedando todos por encima de la legislación expedida por los órganos legislativos internos <sup>11</sup>

La tesis reconoce los crecientes, complejos y amplios compromisos que los Estados asumen en la sociedad contemporánea, mas aún cuando destaca

---

<sup>10</sup> Corzo Sosa, Edgar, "Comentario al Amparo en Revisión 1475/98 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación" en *Cuestiones Constitucionales*, ob. cit. p. 194.

<sup>11</sup> López Ayllón, Sergio, Comentarios "La Jerarquía de los Tratados Internacionales(amparo revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo)" en *Cuestiones constitucionales*, ob.cit p. 206.

en el mundo una nueva generación de constituciones internacionalistas, tal como las ha llamado Héctor Fix -Zamudio, que señalan la prioridad de los tratados o, al menos, su equiparación con la ley fundamental en materias delicadas como los derechos humanos <sup>12</sup>

Los argumentos que sostienen la Tesis se podrían resumir en una sola idea, tanto el tratado internacional como la ley constitucional son normas de la unidad del estado federal y no de alguno de los dos órdenes que integran a ese estado federal; la federación y las entidades federativas.

La Crítica principal versa en que al adoptar un sistema de recepción directa de los tratados se le da el mismo trato a un acuerdo técnico que a un tratado sobre derechos humanos. Debería de modularse a través de un sistema de recepción como el Europeo, mediante el estudio de las *cuestiones prejudiciales* de los tratados con los que el Estado mexicano se va a comprometer en su conjunto, antes de que estos sean aprobados. **Sistema de control previo**, estableciendo la jerarquía especial de ciertos tratados, en particular sobre derechos humanos en el ámbito constitucional a través de una reforma al artículo 133.

---

<sup>12</sup> Méndez Silva, Ricardo, *La celebración de los tratados*, ob. cit p. 321.

## 5.2. - El Proceso de Celebración de un Tratado de Integración por el Poder Ejecutivo

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción X del artículo 89,<sup>13</sup> otorga al Presidente de la República la facultad de dirigir la política exterior y celebrar los tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. Nuestro sistema jurídico, al establecer la fórmula de corresponsabilidad entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo en materia de negociaciones internacionales, en las que el Presidente asume la tarea de darles forma y contenido y el Senado la función de aprobación, reconoce la necesidad de que los representantes de la nación y del pacto federal sometan a estudio y análisis, desde perspectivas diversas, los alcances de los compromisos que el Estado mexicano habrá de tomar en los ámbitos bilateral, regional y multilateral

En la *Constitución de 1917*<sup>14</sup> al Poder Ejecutivo se le concedió la facultad de:

“dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal,”

---

<sup>13</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89.*

<sup>14</sup> Tena Ramírez, Felipe. “texto original del artículo 89 de la Constitución Mexicana de 1917” en *Leyes Fundamentales de México*, ob cit. p.855

La facultad concedida al Presidente de la República de dirigir las negociaciones diplomáticas, con el tiempo se antojaba limitativa de las funciones del Ejecutivo en el área internacional. Como señala el Doctor Méndez Silva la expresión de *potencias extranjeras* revelaba resonancias decimonónicas, con todo la redacción subsistió, no obstante el mosaico de reformas constitucionales que con el correr de las décadas se plasmó en el ordenamiento constitucional.<sup>15</sup>

No fue hasta 1988 cuando se incorporaron los principios de política exterior a la Constitución donde quedó asentado en el artículo 89 las facultades del Presidente de la República de dirigir la política exterior, en lugar de las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado, eliminándose la expresión de potencias extranjeras.

En la iniciativa del Partido Acción Nacional (PAN) presentada por el Senador Luis Felipe Bravo Mena, sobre reformas constitucionales en materia de política exterior contiene una al Artículo 89 Fracción X, con el fin de trasladar la ratificación de los tratados que celebre el Presidente:

'Dirigir la política exterior y celebrar tratados, convenciones, convenios y cualesquier otro tipo de acuerdos y compromisos internacionales, sometiéndolos necesariamente a la ratificación del Congreso de la Unión. En el proceso de

---

<sup>15</sup> Ibid. p 309.

celebración de dichos instrumentos deberá consultar y contar con la asesoría de la Cámara de Senadores.”<sup>16</sup>

La Secretaría de Relaciones Exteriores debe intervenir en toda *clase de tratados*, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte, de ahí, que las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública federal, estatal y municipal deban coordinarse con dicha Secretaría cuando se pretenda celebrar un tratado o un acuerdo interinstitucional.

En lo que se refiere a la dependencia que debe firmar un tratado o un acuerdo interinstitucional, los ordenamientos jurídicos citados no contienen reglas al respecto, por lo que la Secretaría de Relaciones Exteriores, dadas las atribuciones que la ley le otorga en la materia, han formulado los siguientes criterios a fin de que sirvan de guía para ese efecto:

“Los tratados que tengan un carácter eminentemente político serán firmados por la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los demás tratados serán firmados por la dependencia que tenga competencia en la materia del tratado, sin son dos o más las dependencias competentes en un tratado todas ellas lo firmarán. Sin embargo, nada impide, si así se acuerda, que se la Secretaría de Relaciones Exteriores la que firme un tratado cualquiera que sea su materia. La dependencia u organismo descentralizado que, por ser de su competencia, lo haya negociado. En el caso de que sean dos o más las dependencias u organismos descentralizados competentes, el acuerdo será firmado por todos ellos.”<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Iniciativa de Decreto que Reforma los Artículos 73,76,89,104 y 133 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de tratados Internacionales*, Senado de la República, puede consultarse en la página web: [www.pansenado.org.mx/Iniciativas/texto34.html](http://www.pansenado.org.mx/Iniciativas/texto34.html)

<sup>17</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Guía para la conclusión de Tratados y Acuerdos según la ley sobre la Celebración de Tratados*. México. P 17-19

### 5.2.1 Acuerdos Interinstitucionales.

El sistema mexicano ha establecido a través de una ley ordinaria que los Secretarios de Estado o bien los órganos de gobierno de los organismos descentralizados y funcionarios públicos estatales y municipales, puedan celebrar un Acuerdo de Voluntades de carácter Internacional contenido en la Ley de Tratados y que contraviene abiertamente con la *fracción primera del artículo 117 de la Constitución mexicana*, que contempla una prohibición absoluta de las entidades federativas para celebrar tratado o coalición con otro Estado o potencia extranjera. La Ley Sobre Celebración de Tratados<sup>18</sup> señala en su artículo primero que:

“La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los Acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal. Y uno o varios órganos gubernamentales u organizaciones internacionales.”

La característica de un *Acuerdo Interinstitucional* es que debe celebrarse por escrito, y circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias que lo suscriben; puede o no derivarse de un tratado previamente aprobado.

---

<sup>18</sup> *Ley sobre la Celebración de Tratados*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de 1992.

La Secretaría de Relaciones Exteriores está facultada a revisar el contenido de los Acuerdos Interinstitucionales y emitir un dictamen, pero no tiene ninguna atribución para detener la firma de algún Acuerdo Interinstitucional que fuera contrario a la constitución o que invadiera competencias federales. Únicamente lleva un registro

Los Acuerdos Interinstitucionales son un mecanismo que funciona en la práctica más de lo jurídicamente debido, ya que son mucho más fáciles de firmar e implementar que los tratados, en virtud de que actualmente las relaciones comerciales exigen soluciones inmediatas a los problemas técnico – operativos que se suscitan entre los diferentes órganos de gobierno. Pero esto no les quita a la mayoría de los Acuerdos interinstitucionales su inconstitucionalidad

Una de las propuestas del nuevo federalismo es que las decisiones sean tomadas desde los propios municipios, con este fin se reformó recientemente el artículo 115 constitucional, para que los Ayuntamientos pudieran manejar su propio patrimonio y dar mejores servicios a la comunidad. El problema de la inconstitucionalidad de los Acuerdos Interinstitucionales no sólo implica la falta de capacidad jurídica de las entidades federativas y municipios respecto al exterior, sino de invasión de competencias con la federación.

Por otro lado, la firma de tratados internacionales sin la intervención de las entidades federativas, trae como consecuencia el hecho de que al ser autónomas las entidades, la federación no puede invadir jurisdicción local, ya que esto crearía una situación irregular o inconstitucional y en el supuesto no consentido de que a través de un tratado Internacional, que versa en materia concurrente la federación no puede obligar a las mismas a sujetarse a dichos tratados, pues de ser así nos encontraríamos frente a una evidente invasión de competencias. En éstos casos específicos se requiere que las entidades federativas otorguen su pleno consentimiento a través de sus propios Órganos Legislativos.

El Problema viene con la desaparición de la facultad que tenía el Congreso mexicano (hasta la reforma de 1934) para aprobar los tratados y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo y deja únicamente en el Senado de la República como Órgano revisor de lo que pretende pactarse internacionalmente.

El problema también está en lo que pasaría si alguna entidad federativa o municipio incumpliera el Acuerdo Interinstitucional los cuales no caerían únicamente en el ámbito internacional, sino que podrían llegar a lesionar la esfera jurídica de un particular, ¿se le demandará ante los órganos de decisión competentes? O bien ¿se le reconocería personalidad jurídica en el exterior?

Por todo lo anterior, sería conveniente derogar la Ley Sobre Celebración de Tratados y exigir una mayor validación de los Acuerdos Interinstitucionales obligándolos a informar al Congreso o al Senado el contenido y los alcances de los mismos, para que estos órganos de control puedan ejercer una mayor supervisión dependiendo de la materia que se trate.

Para fortalecer el federalismo en nuestro país, se debe incluir también a nivel Constitucional *el principio de Subsidiariedad* desarrollado ampliamente en la legislación Comunitaria Europea que expresa que *la instancia superior sólo puede, y debe actuar cuando ello es necesario* para lograr una mayor eficiencia y la instancia inferior no puede hacerlo, y *ello en función de circunstancias* flexibles de espacio y tiempo, así como en función de la materia que se trate, pues la regla general debe ser la actuación de instancia inferior y más cercana al ciudadano es decir, el municipio.

Por otra parte, la mencionada iniciativa del PAN, de reformas constitucionales en materia de tratados internacionales, en cuanto a la aplicación de los tratados en el fuero interno, menciona que al encontrarse esta facultad en el artículo 104 fracción I constitucional, se presentan serios problemas de interpretación, porque no distingue entre la aplicación de tratados y convenciones que versan sobre materia federal y las que tienen carácter local.

Para allanar estas dificultades propone que es conveniente modificar el *artículo 104 Fracción I* para limitar la competencia exclusiva de los jueces federales a la aplicación de los tratados, acuerdos y convenciones cuyo contenido verse sobre materias de competencia federal, y dejar a **los jueces locales** como materia reservada la relativa a las materias propias de los estados.

Propuesta del PAN:

“Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer.

I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de los tratados, convenciones, convenios y demás acuerdos internacionales sobre materias de carácter federal celebrados por los Estados Unidos Mexicanos Corresponde a los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, conocer de forma exclusiva, de todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de los tratados, convenciones, convenios y demás acuerdos internacionales, sobre materias de carácter local, celebrados por los Estados Unidos Mexicanos ”<sup>19</sup>

### **5.3 El proceso de aprobación de los tratados de integración por el poder legislativo: Intervención del Senado**

Los creadores del federalismo, siguiendo la teoría de la separación de poderes, concedieron al Ejecutivo casi todas las facultades para negociar con el extranjero, y dejaron sólo unas cuantas a los otros poderes.

---

<sup>19</sup> Senado de la República. *Iniciativa de Reformas a la Constitución en Materia de tratados Internacionales*, ob. cit , p 5

La Cámara de Diputados no posee realmente facultades en materia exterior. Sólo el Senado tiene en realidad reservadas algunas atribuciones. El artículo 76 nos señala como facultad exclusiva del Senado:<sup>20</sup>

“Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario de despacho correspondiente rindan al Congreso, además, aprobar los Tratados Internacionales y Convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal”.

El Presidente de la República, al celebrar un tratado internacional, realiza funciones legislativas limitadas entre otros artículos por el 15 (prohibición de celebrar tratados que se refieran a extraditar a reos políticos, condición de esclavos, ni que alteren las garantías de los ciudadanos) y 18 (*el traslado de reos convenido en un tratado sólo podrá hacerse con su consentimiento*) de la Constitución, y en este caso únicamente le corresponde al Senado vetar o no el tratado.

Los tratadistas mexicanos como Tena Ramírez,<sup>21</sup> indican que la facultad senatorial fue tomada de la constitución norteamericana, en la que el Presidente tiene la atribución, con el consentimiento del senado *advice and consent de celebrar tratados* y sugiere se utilice la experiencia del vecino país sobre esta disposición.

---

<sup>20</sup> Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>21</sup> La opinión del Maestro Tena Ramírez es citada por César Sepúlveda en Derecho Internacional, ob cit. p 134.

El Senado de la República es actualmente **un órgano de representación eminentemente político**, el cual aunque en teoría representa al pacto federal, en la práctica carece de órganos técnicos especializados en la aprobación de los Tratados, lo que impide que haya un mecanismo de revisión constitucional previó que adecue la firma de compromisos internacionales con la Constitución y los armonice con la legislación federal y local de nuestro país

Para comprobar lo anterior tenemos el ejemplo dado a conocer a la opinión pública donde se demuestra que el Senado no participa como órgano técnico de revisión en la firma de los tratados:

“Todo indica que el texto Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea (TLCUE) será aprobado por la Cámara de Senadores entre el 15 y 20 de marzo, a pesar del rechazo del PRD por la negociación de diversos capítulos que son lesivos para la soberanía del país, afirmó Jorge Calderón Salazar, Secretario de la Comisión de la Cámara de Senadores, quien rechazó el escrito del tratado debido a la desarticulación metodológica con que se les presentó que señala que en respuesta y a regañadientes le enviaron unas fotocopias de Internet. Expuso que los argumentos que les han dado las autoridades de la Secofi para no entregarles los documentos oficiales estriban en que están haciendo la traducción legal empero, manifestó que a pesar del estado de los documentos, el texto del acuerdo se aprobará por un Senado todavía integrado por una mayoría priista. (sic)”<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Cruz, Jorge, “Al Senado no le dan Información del Tratado con la UE” en *el Financiero* jueves 10 de febrero del 2000.

En virtud del flujo mayor de obligaciones derivadas de los tratados, los parlamentos suelen contar con órganos técnicos especializados que revisan profesionalmente la compatibilidad de los acuerdos internacionales con la normatividad interna. Como señala el Doctor Méndez Silva <sup>23</sup>Al respecto de la creación de un órgano técnico especializado en el Senado:

"Más allá de las comisiones competentes del Senado debería existir un comité técnico y apolítico. Lo anterior no sólo por la posibilidad de errores, sino incluso por las aprobaciones decididas políticamente a sabiendas de su inconstitucionalidad."

El convenio o el tratado modifica a la legislación interna e incluso, con frecuencia se afecta al sistema jurídico de los estados. Se trata de una práctica que debiera ser conocida y aprobada por el mismo órgano que emite las leyes o las modifica, es decir, el Congreso de la Unión. No es el mismo procedimiento de aprobación de una ley por lo que dicha aprobación debe tener ciertas características. Podría tratarse, por ejemplo, que una comisión de la Cámara de Diputados estudiara el proyecto del convenio o del tratado internacional y su informe fuese sometido al Pleno de la Cámara para su aprobación en lo general, lo cual constituiría, en caso positivo, una carta blanca para que el proyecto fuese discutido en la Cámara de Senadores y, eventualmente, aprobado

Una disposición constitucional que contuviese esta graduación sería más útil y realista que la incluida actualmente en el artículo 133 que sólo sujeta a

---

<sup>23</sup> Méndez Silva, Ricardo, *La Celebración de los Tratados*, ob.cit p. 312

aprobación del Senado, los tratados y las convenciones negociados por el presidente de la República y, lo que es más importante, le daría un elemento más de certeza y de seguridad jurídica a la sociedad mexicana frente a los nuevos retos que presenta la realidad y evolución internacionales

### **5.3.1 Propuesta de ratificación por parte del Congreso de la Unión.**

Cuando los convenios o tratados internacionales plantean la modificación de disposiciones constitucionales, se trata de realidades no contempladas por la *Constitución* esta debe adecuarse; por tanto, la ratificación de un instrumento internacional debe seguir los mismos procedimientos que el Constituyente Permanente tiene para modificarla

Dichos tratados son de aplicación general en todo el territorio nacional, de manera que les corresponde el rango de leyes nacionales. El considerar a los tratados con este carácter contribuye a aclarar el problema que se suscita entre los dos ámbitos de aplicación y de creación normativa en México, que son el local y el federal.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibíd* p. 253.

El Presidente de la República no puede negociar tratados que sean contrarios a las leyes ordinarias nacionales, ya que la modificación o abrogación de éstas es facultad exclusiva del Congreso.

En derecho comparado, tenemos el caso de los Estados Unidos de América, y tomando como base el artículo sexto de su Constitución <sup>25</sup>, el Presidente Estadounidense no puede llevar a cabo ninguna negociación internacional que involucre materias que se han encomendado en forma exclusiva al Congreso Federal, si no llega a un *acuerdo congresional* que se lo permita.

Por lo que se puede concluir que las leyes nacionales que se opongan al tratado **deberán ser derogadas previamente** por el Congreso a propuesta del órgano de control previo.

La figura del Presidente en funciones de negociación internacional debe ser complementada con la participación ya no sólo del Senado, sino de la Cámara de Diputados; es decir, del **Congreso de la Unión**.

---

<sup>25</sup> Brigham, John, *Las Libertades y la democracia estadounidense*, México, Ed. Gernika, p.425.

La iniciativa del grupo parlamentario del PAN,<sup>26</sup> versa principalmente sobre la necesidad de incorporar a la Cámara de Diputados en la aprobación de los Tratados Internacionales, así lo señala en la exposición de motivos:

“Con el objeto de lograr un mejor control de la facultad exclusiva que tiene el Presidente para contraer compromisos internacionales a nombre de la nación, es conveniente dotar al Senado de la facultad de asesoría y consulta en el proceso de celebración de los mismos, tal y como sucede en los sistemas constitucionales de otros países a fin de que se estudien y mediten mejor los términos de los compromisos que se adquieren, sin que por ello se limite la facultad del Ejecutivo de conducir las negociaciones del modo que la prudencia sugiera.”

La iniciativa considera necesario restaurar para el Congreso de la Unión la facultad de aprobación de tratados, convenciones y convenios y cualesquier otro tipo de acuerdo o compromiso internacional que celebre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el artículo 133 constitucional, determina que los tratados aprobados por el Senado serán Ley Suprema de toda la Unión, y obligan tanto como las leyes que expide el Congreso de la Unión, empero que para la elaboración de estos ordenamientos se establece un proceso legislativo concurrente entre la cámara de Senadores y Diputados, para la aprobación de los tratados, la facultad es exclusiva de los Senadores, generándose así una disparidad en el acto legislativo que produce normas de igual jerarquía.

---

<sup>26</sup> Senado de la República, *Iniciativa de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Tratados*. ob cit. p 2.

Al mismo tiempo, la iniciativa propone mantener a la Cámara de Senadores como una instancia especial de análisis en la política exterior, reforzando sus facultades dotándola con nuevas atribuciones de control y colaboración durante el proceso de celebración de tratados internacionales.

Al respecto, difiero de la iniciativa en comento, en el sentido de que la intervención del Congreso de la Unión sólo debe ser en materias que ordinariamente serían de su competencia, como son las de carácter financiero, político, militar y que afecten a la integridad del territorio nacional; dejando al Senado el resto de los tratados internacionales, para evitar la inconveniente “parálisis legislativa” en materias de tanta movilidad como las comerciales.

#### **5.4 El Control de la Constitucionalidad de un tratado por el poder judicial**

El control de la constitucionalidad por parte del poder judicial son los instrumentos jurídicos establecidos en la Constitución para mantener la Superlegalidad.

Actualmente, las últimas reformas constitucionales han permitido una evolución progresiva de la Justicia Constitucional. Ésta se caracteriza por un efecto reparador y no preventivo, ya que nos situamos en el momento en que

la norma constitucional ha sido transgredida y es necesario contar con algún instrumento que repare tal situación o bien la reprima.<sup>27</sup>

Los instrumentos de tutela constitucional que en conjunto son calificados por el Doctor Héctor Fix Zamudio<sup>28</sup> como el derecho procesal constitucional mexicano:

- A) el juicio de amparo;
- B) las controversias constitucionales;
- C) la acción de inconstitucionalidad;
- D) el procedimiento investigador de la Suprema Corte de Justicia;
- E) el juicio para la protección de los derechos político-electorales;
- F) el juicio de revisión constitucional electoral;
- G) el juicio político; H) los organismos autónomos protectores de los derechos humanos.

De todos estos instrumentos de protección constitucional, dos son los que protegen de manera especial la constitucionalidad de los tratados: **el juicio de amparo y las acciones de inconstitucionalidad.**

---

<sup>27</sup> Corzo Sosa, Edgar, *La Justicia Constitucional Comparada*, México, UNAM, 1993, p. 22

<sup>28</sup> Fix -Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, Porrúa-UNAM, 1999, p 802.

El mecanismo de **control difuso** como vía de excepción inspirada en la revisión judicial estadounidense, difiere respecto del caso mexicano, (no obstante que el artículo 133 de la Constitución se inspira casi literalmente en el VI de la constitución federal de los Estados Unidos), dispone en su parte final que los jueces de cada estado deben arreglarse a la Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones y leyes de los estados, dichos jueces no cumplen con esta obligación.

En este sistema el Magistrado en ejercicio del poder jurisdiccional que dimana de la soberanía del estado está obligado a interpretar la ley a fin de adecuarla a los preceptos que manda la supremacía constitucional; si encuentra que existen leyes o normas en conflicto, debe aplicar aquella que cuente con preeminencia y si son de igual jerarquía, debe recurrir a los principios generales del derecho <sup>29</sup>

Al respecto **Gabino Fraga** en una resolución en la que participó como Ministro de la Suprema Corte, realizó un análisis de los artículos 128 y 133 constitucionales llegando a considerar que cuando una autoridad distinta de la judicial decide una cuestión de constitucionalidad sin regular la acción de otros poderes, sino su propio actuar dentro de los límites de sus facultades atribuidas

---

<sup>29</sup> Gozan, Osvaldo Alfredo. *El Derecho Constitucional y los Derechos Humanos*, México, UNAM 1995 p 100

al poder judicial. Así como el juicio de Amparo es un instrumento que no puede analizar en forma total la constitucionalidad de las leyes, **los mismos jueces con el ánimo de tal control pueden decidir no aplicar una ley que consideren inconstitucional.**

"...De los últimos argumentos considerados se desprende la conclusión de que, lejos de justificarse la intrascendencia de los preceptos contenidos en los artículos 128 y 133 constitucionales, se hace indispensable recurrir a ellos por ser aplicaciones del principio de supremacía constitucional que se ha hecho valer en este fallo como la base fundamental para afirmar la posibilidad de que el Ejecutivo aparte la aplicación de las leyes inconstitucionales y de preferencia absoluta a la Constitución

Luego si el Ejecutivo no solamente puede, sino que esta obligado a ajustarse preferentemente a los mandatos de la Ley Suprema, el Tribunal Fiscal que está encuadrado en el marco de dicho poder tiene que tener indudablemente la misma posibilidad y la misma obligación y aunque el propio Tribunal conoce con facultades constitucionales de una controversia. No hay que olvidar que la controversia de que conoce no es la controversia constitucional, puesto que precisamente la actuación del repetido Tribunal se ha considerado válida por la aplicación de la tesis jurisprudencial de la Corte de que el juicio de amparo es prematuro y por lo tanto, improcedente, mientras no se agoten previamente los recursos que las leyes administrativas hayan establecido. Todas las consideraciones que preceden demuestran la necesidad de **modificar la tesis** que hasta época reciente vino sustentando la Suprema Corte y con lo que el Tribunal Fiscal ha sostenido sobre la imposibilidad de que autoridades diversas de las del Poder Judicial Federal y estas fuera de la vía de amparo, conozcan y decidan cuestiones de constitucionalidad de las leyes ordinarias, en el concepto de que al hacer la modificación no se excluye la competencia directa e inmediata de los Tribunales Federales para conocer en la vía de amparo de las controversias que se susciten por leyes inconstitucionales en los casos en que hasta ahora sea de su competencia. Puesto que no podrá llamarse anarquía una tesis fundada en la ley Suprema, que sostenga como base fundamental para el mantenimiento del orden y del equilibrio constitucionales, **la de que la Constitución se respete diaria y normalmente sin necesidad de que para todos los casos intervenga el Poder Federal.**

La consecuencia al negarse la sala responsable a estudiar el concepto de inconstitucionalidad del artículo 182 de la Ley Aduanal, violó en perjuicio de la quejosa los artículos 14, 16 y 17 constitucionales. Debe pues concederse el amparo para el efecto de que la autoridad responsable pronuncie nueva sentencia y estudie la cuestión." <sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Véase el Proyecto del Ministro Gabino Fraga "Cia. Telefónica de Sabinas.S.A. vs. Primera Sala del Tribunal Fiscal y otras. Juicio de Amparo en Revisión Núm. 4.072-1941/2". Contenido en *La Suprema Corte de Justicia Durante el Gobierno del General Manuel Ávila Camacho 1940-1946* México, Gama Sucesores, 2000 p 297-304.

Este Proyecto, no fue aprobado y continúa la tendencia a evitar que los jueces que no sean federales conozcan de manera directa del control de la constitucionalidad de las leyes en general y en consecuencia de los tratados internacionales que están obligados a aplicar de acuerdo con el artículo 133 constitucional

Sin embargo, en la **iniciativa de Ley de Procedimientos Constitucionales I y Reglamentaria de los artículos 105 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** presentada por el Senador Rosendo Villarreal Dávila del Partido Acción Nacional en la LVI Legislatura.<sup>31</sup> Se propone que los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, colaboren con el control constitucional tal y como los obliga el artículo 133 constitucional. A dicho mecanismo le denomina "**Cuestiones de Inconstitucionalidad**" el presupuesto planteado es que cada juez o tribunal, de oficio o a petición de parte, cuando considere que una norma con rango de ley aplicable al caso, y de cuya validez depende el fallo puede ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante la Suprema Corte de Justicia cuando el procedimiento esté concluido y dentro del plazo para dictar sentencia, debiéndose expresar de modo concreto la norma cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se esté infringiendo y la medida en

---

<sup>31</sup> *Iniciativa de Ley de Procedimientos Constitucionales Reglamentaria de los Artículos 105 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, puede ser consultada en la página web: [www.pansenado.org.mx](http://www.pansenado.org.mx)

que la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión; antes de adoptar la medida el juez o tribunal oirá a la parte y al Ministerio público; por último el juez o tribunal es libre para resolver en definitiva si plantea o no la cuestión y su resolución es irrecurrible; no obstante la cuestión de inconstitucionalidad puede ser replanteada en las sucesivas instancias o grados en tanto no se llegue a sentencia definitiva.

**Capítulo tercero**

**De las Cuestiones de Inconstitucionalidad Promovidas por Tribunales Judiciales Administrativos o del Trabajo.**

**Art. 25. Propósito de las Cuestiones de Inconstitucionalidad.-** Los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que ejercen jurisdicción ordinaria en materia federal o local, sujetos en sus funciones al imperio de la Constitución conforme al Art. 133, están obligados a contribuir con la justicia constitucional, para depurar los ordenamientos jurídicos, liberándolos de aquellas normas con rango de ley que sean contrarias a su texto.

La cuestión de inconstitucionalidad es un instrumento por esta ley a disposición de dichos tribunales para colaborar en esa depuración cuando antes de resolver, adviertan una posible contradicción entre la ley que deban aplicar y la Constitución que deben cumplir.<sup>32</sup>

Es decir, con la propuesta se trata de asimilar la figura de las **cuestiones Prejudiciales**, característico del sistema jurídico comunitario, en donde todos los órganos judiciales de los Estados miembros, deben y pueden a instancia de parte y aún de oficio aplicar el ordenamiento jurídico comunitario en la resolución de los litigios que conozcan. A pesar de no haber sido aprobada en definitiva por el congreso de la Unión, es un precedente que no debe dejarse a un lado al tratar estos temas por su indiscutible carácter novedoso adecuado a los nuevos procesos de integración

---

<sup>32</sup> *Ibid* art 25.

#### 5.4.1 A través del Juicio de Amparo

El Amparo como medio de control constitucional, tiene por objeto la protección de las garantías individuales y el régimen competencial de los Estados-Federación, Distrito Federal, ha sido por excelencia la forma para interponer un medio de defensa en contra de la posible inconstitucionalidad de los tratados internacionales que ha celebrado nuestro país.

"En nuestro país existe el juicio de amparo como el medio de defensa constitucional más importante en nuestro orden jurídico, que defiende a los particulares frente a actos u omisiones de las autoridades que violan sus garantías individuales, aquí cabe la distinción entre derechos humanos y garantías individuales. La garantía constitucional por su esencia es más limitada, actúa sólo dentro de un Estado y su contenido regula la conducta del individuo, que pudiera ser afectado en sus interés jurídico ya reconocido, es pues limitativa, la garantía constitucional es el instrumento legal que sirve para la protección de los derechos humanos en el ordenamiento de derecho positivo"<sup>33</sup>

De acuerdo con la *Fracción I del artículo 114* de la Ley de Amparo<sup>34</sup>, éste se pedirá ante Juez de Distrito:

"Contra leyes federales o locales, tratados internacionales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación causen perjuicio al quejoso"

Así el Juicio de amparo procede contra tratados internacionales pues también someten la conducta del gobernado al imperio del Estado. Siendo un acto de autoridad con características de generalidad, abstracción e

---

<sup>33</sup> Gil Rendón, Raymundo, "Aciertos y desaciertos de la reforma y adición al artículo 102 b de la Constitución" en Derecho y Cultura, México, núm. 1, otoño 2000, p.78.

<sup>34</sup> *Ley de Amparo* en Multiagenda de Amparo, México, Ed Fiscales, 2001, pp.113-114

impersonalidad, debe en todo caso estar acorde con los lineamientos plasmados en la Constitución.

Es indudable que el juicio de amparo ha sido el medio de control constitucional por excelencia en nuestro país, lo que se demuestra por la gran cantidad de tesis y jurisprudencia sobre materia internacional que ha fortalecido al poder judicial en funciones de **control de la constitucionalidad** de los tratados.

"TRATADOS INTERNACIONALES, AMPARO CONTRA LA APLICACIÓN DE LOS. No debe sobreeserse en el juicio de amparo por la causa de improcedencia que establece la fracción XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 133 de la Constitución General de la República, pues aun cuando los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, que estén de acuerdo con la propia Constitución, son junto con ésta y con leyes del Congreso de la Unión, que emanan de ella, la Ley Suprema de toda la Unión, ni el precepto constitucional contenido en el artículo 133 ni otro alguno de la propia Carta Fundamental o de la Ley de amparo, prescriben el juicio de garantías contra la indebida aplicación de un tratado, ya que es indudable que los actos que autoridades administrativas realicen para cumplimentar tratados internacionales deben estar debidamente fundados y motivados y originarse en un procedimiento en el que hayan llenado las formalidades que señala la misma Constitución, pues una actitud distinta pugna abiertamente con el artículo 14 de la citada Carta Magna, en esas condiciones, si el juicio de amparo es el medio de control de la legalidad de actos de autoridad, debe estimarse procedente aunque se trate de la aplicación del tratado internacional, ya que de lo contrario se dejaría en estado de indefensión al particular afectado."<sup>35</sup>

Pese a ello, *la Ley de Amparo de 1936* ha resultado insuficiente para las necesidades prácticas de la integración de las normas internacionales a nuestro derecho, es por ello que a iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con la intervención de los abogados y juristas más destacados de

---

<sup>35</sup> Amparo en Revisión 8123/963 13 de Agosto 1965, Unanimidad de 5 Votos. 2ª. Sala, Sexta Época, XCVIII p. 61.

nuestro país, presentaron en agosto del 2000 el *Proyecto de Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.<sup>36</sup>

Dicha Comisión acertadamente **incorporó** como parte de las novedades del Proyecto, los derechos que consagran los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por México para la protección del juicio de amparo; en particular los relativos a los **derechos humanos**. Como uno de los mayores cambios que se proponen en lo relativo a la protección del juicio de amparo.

A manera de ejemplo, hay que tener en cuenta que la *Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969*, establece entre otros derechos la libertad de buscar, difundir y recibir informaciones; el derecho a la reputación; los derechos de los minusválidos; etcétera.

Frente a la variedad de modelos que se podían adoptar, la Comisión consideró necesario ampliar el marco de protección de ese proceso aumentando la materia de control. La solución que se propone es en el sentido de que mediante el juicio de amparo **se protejan de manera directa**, además de las garantías que actualmente prevé nuestra Constitución, los derechos

---

<sup>36</sup> Román Palacios, Humberto, coordinador, *Proyecto de Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, SCJN, 29 de agosto del 2000. Puede ser consultada en la página web: [nuevaleyamparo @ mail.scjn.gob.mx](mailto:nuevaleyamparo@mail.scjn.gob.mx)

contenidos en los cinco instrumentos internacionales de derechos humanos que ha ratificado el Estado Mexicano: *Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y Convención Americana sobre Derechos Humanos*<sup>37</sup>

Por la importancia de estos cinco instrumentos, es evidente que el Juicio de Amparo habrá de transformarse substancialmente y no sólo en cuanto a su denominación *juicio de garantías* aunque la relación jerárquica entre la Constitución y los Tratados no será objeto de modificación puesto que estos seguirán en rango inferior al de la Constitución. Lo relevante de la propuesta es que habrá de darse una ampliación explícita de los contenidos a los cuales deberá subordinar sus actuaciones las autoridades públicas, lo que habrá de permitir la consolidación del Estado de Derecho y la progresiva judicialización de las actuaciones públicas.

El Proyecto de Ley de Amparo incorpora estas modificaciones en su Capítulo I disposiciones fundamentales:

"Artículo I.- El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales o actos de autoridad que violen las garantías que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los derechos

---

<sup>37</sup> Ibid, art I.

humanos que protegen los tratados internacionales generales en la materia a saber: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos " <sup>38</sup>

Otra novedad, es la introducción en el proyecto de nuevas posibilidades de impugnación, se propone la intromisión del sistema que suele denominarse **de interés legítimo**. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado que permite constituir como quejoso del amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico-interés jurídico o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico, dando a las partes las mismas posibilidades procesales y los mismos medios de defensa. administrativos o del trabajo, el quejoso deberá ser titular de un derecho subjetivo que se afecta

"Son partes en el juicio de amparo:

- I.- El quejoso, titular de un derecho o un interés legítimo siempre que el acto reclamado viole las garantías o los derechos previstos en el artículo primero y con ello viole la esfera jurídica de manera directa o en virtud de su propia situación frente al orden, jurídico. Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, de manera personal y directa,
- II- La autoridad responsable, teniendo tal carácter la que dicta, ordena, ejecuta, trata de ejecutar u omite el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria." <sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Art. 4º. del Proyecto de Nueva Ley de Amparo.

#### 5.4.2 A través de las Acciones de Inconstitucionalidad

Hasta la reforma de 1994, el sistema mexicano ejercía el control concreto característico del sistema norteamericano *judicial review* (*control judicial*) en el que es esencial para que cualquier tribunal pueda pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma, la existencia de un litigio concreto <sup>40</sup>

Sin embargo, a partir de dicha reforma la Suprema Corte de Justicia puede también juzgar la constitucionalidad de las leyes en abstracto y con efectos generales, cuando lo solicite uno de los sujetos legitimados para ejercitar la acción de inconstitucionalidad. Junto al tradicional control difuso, surge la posibilidad de un **control abstracto** concentrado en la Suprema Corte.

Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional con la Constitución, por la otra exigiéndose en el juicio la

---

<sup>40</sup> Brage Camazano, Joaquín, *La Acción de Inconstitucionalidad*, México, UNAM; 2000, p. 80.

invalidación de la norma o del tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales

La acción de inconstitucionalidad se plantea en una controversia que se instaura sólo dentro de un juicio constitucional, para intentar invalidar una norma general, ley, reglamento, tratado internacional, por considerarla inconstitucional el accionante. En otros países, especialmente en el llamado *sistema austriaco*, establecido originalmente en el centro de Europa, esta impugnación tan trascendental es conocida como *recurso de constitucionalidad*. Estas acciones de inconstitucionalidad dan origen a un *proceso concentrado de anulación*.

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O TRATADOS INTERNACIONALES.**— Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en la que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1° de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de

inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.”<sup>41</sup>

La Legitimación Activa de las acciones de Inconstitucionalidad tratándose de Tratados Internacionales es restringida: al 33% de los integrantes de Senado de la República y al Procurador General de la República de acuerdo con el artículo 105 constitucional. El legislador pensó en la protección a los grupos minoritarios del Senado con relación al 33% exigido para interponer la acción de inconstitucionalidad.

En cuanto al otro sujeto legitimado, **El Procurador General de la República**, es el único que puede plantear la inconstitucionalidad de las leyes federales, las estatales y las del Distrito Federal, salvo las leyes electorales federales y locales, y los tratados internacionales. Por lo que puede impugnar toda clase de leyes, salvo las electorales, en los términos de la reciente reforma de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Esta capacidad de acción, contrasta fuertemente con la limitación del objeto por parte de los otros legitimados que sólo pueden impugnar leyes federales, Cámara de Diputados, o leyes federales y tratados internacionales, Cámara de Senadores, o leyes de un estado, legislaturas locales, pero todas

---

<sup>41</sup> Semanario Judicial de la Federación, Acción de Inconstitucionalidad 4/98 Sergio Manuel Aguilera y otros en su carácter de Diputados a la Asamblea del D.F. mayoría de votos 28 de mayo de 1998.

ellas pueden en cambio ser impugnadas ante la Suprema Corte por el Procurador General.

Respecto a los tratados Internacionales es sabido que su celebración es facultad del Presidente de la República por tanto, siempre que el Procurador ejerza esta facultad impugnatoria, lo hará frente a unas normas que ha celebrado e incorporado al ordenamiento jurídico mexicano como Ley Suprema, el propio Presidente.

Es importante señalar que hasta la fecha, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no tiene una Acción de Inconstitucionalidad que impugne por esta vía un tratado internacional, lo que hace pensar en el desconocimiento que se tiene por parte de la comunidad jurídica de nuestro país de los instrumentos Internacionales.

#### **5.4 Necesidad de Un control Constitucional Previo de los Tratados de Integración**

A la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional le corresponde ser el intérprete máximo de nuestra Constitución. Ahora bien, al ser los tratados de Integración complejos en su contenido, y a consecuencia de la nueva Tesis de jerarquía constitucional de los tratados, tenemos que revisar el mecanismo por medio del cual, éstos pasan a ser parte de la legislación en un segundo plano inmediatamente después de la Constitución.

Este control se justifica porque permite compaginar la supremacía constitucional con las responsabilidades internacionales, ya que impide contraer con otros sujetos de derecho internacional compromisos que sean contrarios a la norma internacional

El control previo de tratados internacionales posee una configuración particular distinta del resto de los procesos constitucionales. Ello es así porque su objeto no es, necesariamente impugnatorio; más bien es **de naturaleza consultiva** pues de lo que se trata es comprobar si existe obstáculo constitucional a la prestación del consentimiento a un tratado internacional, aunque la decisión sea vinculante. En dicho juicio el Tribunal Constitucional actúa sometido exclusivamente a la Constitución.

A este respecto en el derecho comparado tenemos en el **sistema Español** el sistema de control previo de los tratados internacionales cuya característica principal radica en el hecho de que la fiscalización se produce antes de la entrada en vigor de la norma <sup>42</sup>

Este control previo consiste en que el tratado **esté de acuerdo con la Constitución** lo cual no debe verse como un criterio restrictivo, sino como una disposición de que no haya disposiciones que contradigan la constitución. La

---

<sup>42</sup> Pérez Tresp, Pablo et al, "El Tribunal Constitucional " en *Derecho Constitucional*, Vol. II. 4ª ed, Valencia, ed Tirant lo Blanch, 2000, p. 271.

legitimación está exclusivamente a cargo del Gobierno o alguna de las Cámaras; pueden instar dicho control por medio de un **requerimiento**, realizado el requerimiento, se da traslado de éste al resto de los órganos legitimados para que efectúen alegaciones; oídos el Gobierno y las Cámaras, el Tribunal Constitucional dicta la correspondiente **resolución** que adopta la forma de **declaración** y no de sentencia.<sup>43</sup>

La apreciación de oposición entre Constitución y tratado supone o bien la necesidad de **modificar la Norma Fundamental** o bien la **no-prestación del consentimiento por parte del Estado**. En éste sistema, la existencia del control previo no excluye la posibilidad de impugnación de tratados internacionales *a posteriori a través del recurso de la cuestión de inconstitucionalidad*, sin perjuicio de que la declaración produzca efectos de cosa juzgada.

Con relación al control Previo de Inconstitucionalidad de los tratados Internacionales, la iniciativa del PAN de reformas al artículo 105, a la que nos referimos con anterioridad, contempla la posibilidad de que la Suprema Corte emita una **declaración previa sobre la constitucionalidad o no de los tratados a los que el Estado mexicano aún no hubiere prestado**

---

<sup>43</sup> *ibíd* p. 272

**consentimiento.** Aquí lo que se formula es parecido al sistema español ya que lo que se formula no es una demanda sino una petición con efectos preventivos:

"Art.50.- Control Previo de Inconstitucionalidad sobre Tratados Internacionales.- El Presidente de la República o la Cámara de Senadores podrán ocurrir a la Suprema corte de Justicia solicitándole se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional, cuyo texto estuviere definitivamente fijado pero que aún no haya sido incorporado como norma al ordenamiento jurídico nacional, por no haberse presentado aún el consentimiento del estado para obligarse a su cumplimiento.

Recibido el requerimiento, la Suprema Corte de Justicia emplazará al solicitante y al órgano legitimado, a fin de que, en el término de treinta días expresen su opinión fundada sobre la cuestión. Dentro de los treinta días siguientes después de transcurrido este plazo y salvo en el párrafo siguiente, la Suprema corte de Justicia emitirá su declaración que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 133 de la Constitución tendrá carácter vinculante

En cualquier momento podrá la suprema Corte de Justicia solicitar de los órganos mencionados en el párrafo primero, cuantas aclaraciones, ampliaciones o precisiones estime necesarias, alargando el plazo de treinta días antes citado en el mismo tiempo que hubiese concedido para responder sus consultas, el que no podrá exceder de veinte días."<sup>44</sup>

Lo que sugerimos en este trabajo es además la **intervención de la Cámara de Diputados** en la ratificación de los Tratados, es la creación de un **control previo o a priori** como lo aplican los sistemas jurídicos con mayor nivel de integración, como es el caso de la mayoría de los miembros de la Unión Europea y que ha dado muy buenos resultados en la incorporación de la legislación supranacional y su armonización con la legislación nacional y regional, necesarios en los nuevos procesos de integración.

---

<sup>44</sup> Iniciativa de Ley de Procedimientos Constitucionales, ob. cit art 50.

1. Se necesita de un órgano técnico de revisión no sólo de los tratados sino de las decisiones jurisprudenciales de los organismos de derecho internacional, ya que al comprometerse internacionalmente se podrían delegar competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales las cuales deben ser de reciprocidad e igualdad. Éste órgano técnico podría estar en el Senado, pero necesariamente deberá contar con el apoyo de las diferentes Secretarías de Estado: Secretaría de Economía, para los tratados de libre comercio multilaterales y regionales; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para los tratados de Inversión y doble tributación así como los empréstitos; Medio Ambiente, Trabajo, etcétera. Este Órgano Técnico, pondría en aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores de la incompatibilidad del tratado que se fuera a firmar para que éste no sea firmado
2. También podría darse el caso de que se necesitará **reformar a la Constitución** y a la legislación federal o local para que al entrar en vigor el Tratado no naciera con *vicios de inconstitucionalidad*.

En los dos supuestos se necesita de una **reforma al Artículo 133** constitucional armonizando en consecuencia todos los referentes constitucionales a tratados internacionales que contuviera:

1. Que el consentimiento del Estado mexicano para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la **previa autorización del Senado o del Congreso de la Unión** tratándose de temas de obligaciones financieras, militares, de carácter político o cambio en los principios de tradicionales de la política exterior mexicana.
2. Que la celebración de un tratado que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá de **previa revisión constitucional**. El Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras, o las legislaturas de los estados, podrán **requerir** a la Suprema Corte de Justicia para que declare si existe o no está contradicción.
3. Que los tratados válidamente celebrados, una vez publicados **formaran parte del ordenamiento interno**, sus disposiciones sólo podrán ser modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados de acuerdo con **las normas generales del Derecho internacional**, o si fueron impugnadas mediante el juicio de amparo o las acciones de inconstitucionalidad.
4. - Se propone de acuerdo a la tesis del Ministro Fraga y a la Iniciativa de Ley de Procedimientos Constitucionales del PAN señaladas con anterioridad, **un control difuso de constitucionalidad de las leyes**

coordinando los principios establecidos en el artículo 133 y 128 de la Constitución, en donde surge un control de la constitucionalidad prejudicial, indirecto y concreto y concretó a través del cual la ley llama a la jurisdicción ordinaria federal o local, formal o material a colaborar con la justicia constitucional.

## Capítulo 6

# Casos concretos de aplicación de Tratados de Integración en México

### Sumario:

6.1.Firma de tratados para evitar la doble tributación.-6.2.Resolución de controversias para mecanismos alternos: 6.2.1.Los Paneles Arbitrales no son autoridad para efectos de amparo.-6.2.2.Fallo del Panel Arbitral del Tratado de Libre Comercio para América del Norte en el asunto de servicios transfronterizos.-6.3.Obligatoriedad de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: 6.3.1 Caso 11.509 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

### 6.1 Firma de tratados para evitar la doble tributación

Los Tratados Internacionales para Evitar la Doble Tributación pretenden evitar el doble pago de un gravamen para la obtención de un ingreso que es percibido por un sujeto pasivo, con la finalidad, entre otras, de que la inversión extranjera directa no tenga como impedimento una tasa de retención que inhiba la celebración de negocios.

Por tanto, los Tratados de Libre Comercio nos refiere el Doctor Alonso Pérez Becerril<sup>1</sup>, también llamados Tratados de Libre Inversión, no sólo se

---

<sup>1</sup> Pérez Becerril, Alonso, "Tratados Internacionales en Materia Fiscal e Inversión Extranjera Directa" en *Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, Tercera Época, Revista Núm.2, julio-diciembre 2000 p. 87.

refieren a cuestiones comerciales, sino que regulan la inversión extranjera directa en los múltiples ámbitos del quehacer económico.

En tal virtud, **la protección de la inversión** es prioritaria para la celebración de tratados comerciales, como se puede comprobar en el hecho de que hasta la fecha, México tiene celebrados un mayor número de tratados para evitar la doble tributación (21) que de libre comercio (10).<sup>2</sup>

Al inicio de la década de los noventa, los tratados internacionales dejaron de ocuparse exclusivamente de asuntos de Estado, sino que se involucraron de manera definitiva en los intereses de los gobernados, dado que persiguen evitar la doble o múltiple tributación, así como la evasión fiscal, considerando que dicho objetivo está dirigido a los contribuyentes y estos son personas físicas y morales.

"Lo que queda en claro es que los tratados ya no se ocupan sólo de los intereses de los estados sino que también afectan la esfera jurídica del contribuyente. Lo que ha originado que el sistema jurídico mexicano se esté actualizando sobre ésta materia."<sup>3</sup>

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha tenido especial interés en firmar acuerdos de éste tipo con casi todos los países del mundo. El

---

<sup>2</sup> Ver cuadro de tratados para evitar doble tributación elaborado por el Doctor Alonso Pérez Becerril, en *Revista de la Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, ob. cit. p. 93

<sup>3</sup> Rodríguez Jaquez, Miguel et al. "Los Tratados Internacionales en Materia Fiscal" en *Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, ob. cit., p. 79

fenómeno de la doble imposición jurídica internacional, puede definirse en forma general como el resultado de la percepción de impuestos similares en dos o más estados, sobre un mismo contribuyente, por la misma materia imponible y por idéntico periodo de tiempo

Los Tratados internacionales que en materia tributaria ha celebrado el gobierno de México, generalmente persiguen los siguientes fines: evitar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio; evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal en materia de impuesto sobre la renta; intercambio de información tributaria, con el objeto de prevenir la evasión y el fraude en materia tributaria <sup>4</sup>

Los principales rubros de un tratado para evitar la doble tributación son:

- 1 Generalmente los impuestos comprendidos son sobre la renta y sobre el patrimonio exigibles en cada uno de los países contratantes.
- 2 Se aplica a las personas físicas, las sociedades y cualquier otra agrupación de personas
3. La Autoridad competente es el ministro de hacienda o su equivalente de los países contratantes.

---

<sup>4</sup>ibid p 79.

4. El termino residente se aplica a toda persona que en virtud de la legislación de ese estado esté sujeto a imposición en él por razón de su domicilio, residencia.
5. Las Rentas que un residente de uno de los estados contratantes obtenga de bienes inmuebles situados en el otro Estado contratante pueden someterse a la imposición en otro Estado.
6. Los dividendos pagados por una sociedad residente en un Estado Contratante pueden someterse a imposición en ese otro Estado
- 7 Las rentas obtenidas por una persona física que es residente de un Estado contratante, con respecto a servicios profesionales llevadas a cabo en otro estado contratante pueden someterse a la imposición de éste último Estado, pero el impuesto exigible no excederá del 10% del monto bruto percibido por dichos servicios o actividades.
- 8 Las pensiones procedentes de un Estado contratante y pagadas a un residente del otro Estado contratante sólo pueden someterse a imposición en el Estado donde proceden
- 9 México permitirá a sus residentes acreditar contra el impuesto sobre la renta mexicano, con las limitaciones de la legislación nacional, el impuesto del país con el que se haya celebrado tratado, pagado con fuente de riqueza en el país de origen en una cantidad que no exceda el impuesto exigible en México sobre dichas rentas.

Cabe hacer notar que la integración financiera y fiscal ha sido de las primeras y de las más avanzadas en **adecuar** la legislación local a los tratados Internacionales, como ocurrió con el Código Fiscal de la Federación que establece en su artículo 197:<sup>5</sup>

“Los Juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de éste título sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte...”

Es decir, la incorporación por medio de una norma secundaria, la legislación federal tributaria de los tratados como compromisos internacionales de integración.

Debido a que los Tratados en materia Fiscal afectan no sólo al Estado, sino la esfera jurídica de los gobernados en su calidad de contribuyentes, debe actualizarse el texto de los artículos 73 fracción VII y 133 de la Constitución Política Federal, de forma que se contemple la intervención de la Cámara de Diputados para darle congruencia con la facultad exclusiva contenida en la fracción IV del Artículo 74 constitucional, además para respetar el federalismo, dado que los estados pueden verse afectados por un tratado Internacional, debe establecerse que dichos tratados deberán ser aprobados por las legislaturas de los Estados.

---

<sup>5</sup> *Código Fiscal de la Federación* 2001, México, Ed. Fiscales, pp 196A-197.

La Iniciativa del Partido Acción Nacional, que se mencionó anteriormente en éste trabajo, contempla de manera general la intervención del Congreso para todos los tratados y convenciones; creo que deben especificarse las materias en que intervendría el Congreso de la Unión siendo la tributaria una de ellas por su afectación al interés público en general y de los contribuyentes en particular

## **6.2. Resolución de controversias por mecanismos alternos**

En los diversos instrumentos que nuestro país a firmado se ha previsto un modo de solucionar las diferencias que puedan surgir entre las partes por la aplicación e interpretación del tratado en cuestión.

Por lo que se refiere a los Acuerdos y Tratados de Libre Comercio se establece un rubro específico referido a la Solución de Controversias. Del propio Tratado se desprende que hay dos sistemas para solucionar controversias:

1. El sistema de solución de controversias en el marco general sobre aranceles y comercio GATT.
2. El sistema de solución de controversias en el marco establecido por el Tratado de Libre Comercio.

La permisibilidad de canalizar las controversias en el marco del GATT se encuentra en el contenido del *artículo 2005*, de esta manera en el supuesto de que una de las partes quiera acudir ante este foro a dirimir alguna controversia, antes deberán manifestarlo esgrimiendo fundamentos substanciales equivalentes a los que pudiera invocar conforme al TLC <sup>6</sup>

También existe el **Sistema de Consultas** Previsto en el *artículo 2006* del Tratado, éste consiste en que se formula la solicitud por escrito de cualquiera de las partes dirigido a las otras respecto de la realización de las consultas. La parte solicitante entregará la solicitud al Secretariado de las Partes. En caso de que no se llegue a concretar la solución por medio del sistema de consultas, podrán pedir que se reúna la Comisión de Libre Comercio quien se reunirá en los diez días siguientes a la entrega de la solicitud, y se dedicará a la resolución de la controversia.

Sí no se llega a una solución, el asunto será sometido a la *vía del arbitraje*, pidiendo la parte afectada la integración de un panel en los términos de los *artículos 2008 y 2009*. El Panel estará compuesto de cinco miembros; las partes reclamantes seleccionaran dos panelistas que sean nacionales de la parte contra la que se dirige la reclamación en caso de que no quieran nombrarlos serán nombrados por sorteo.

---

<sup>6</sup> Pacheco Martínez, Filiberto, *Derecho de la Integración Económica*, ob cit. p. 185.

El artículo 2006 señala que el Panel fundará su informe en los argumentos y comunicaciones presentadas por las partes, dentro de los noventa días siguientes al nombramiento del último panelista, el Panel presentará un informe que contendrá las conclusiones en donde se determinará sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones derivadas del Tratado

Una vez recibida la determinación final del Panel, las partes contendientes convendrán en la resolución de la controversia la cual por lo regular se ajustará a las determinaciones de dicho Panel.

Con el fin de obtener el reconocimiento de la ejecución, las partes están protegidas por la *Convención Sobre el Reconocimiento de las Sentencias Arbitrales Extranjeras*, de junio de 1958.<sup>7</sup>

En este procedimiento alternativo, los paneles reemplazan al poder judicial, lo que ha dado pie a que se tenga duda sobre su constitucionalidad sobre todo por “violación de la garantía de amparo del artículo 107 de la Constitución Mexicana.”<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> *Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras*, celebrada en la ONU en Nueva York en 1958 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de junio de 1971.

<sup>8</sup> Padua, María Eugenia, *México en el Umbral del siglo XXI, los efectos de la globalización*, ob cit., p. 90.

### 6.2.1 Los Paneles Arbitrales no son autoridad para efectos de amparo

La reciente decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resolvió el *Amparo en Revisión 280/98* versa sobre la impugnación al laudo arbitral emitido por el panel binacional y su inminente cumplimiento por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), actualmente Secretaría de Economía.

El Amparo contiene diversos aspectos de gran interés jurídico que por primera vez han sido valorados y juzgados por tribunales mexicanos.

"En buena medida, la viabilidad jurídica en el derecho mexicano del sistema del capítulo XIX del TLCAN está en juego en las determinaciones que el Poder Judicial Federal haga de los diferentes y novedosos y complejos problemas jurídicos que plantea el funcionamiento de los paneles binacionales."<sup>9</sup>

El Juez de Distrito realizó un detallado análisis de la naturaleza del panel binacional, pues de ello dependía admitir la procedencia del juicio de amparo. En su momento el Juez de Distrito reconoció que tradicionalmente los laudos emitidos por un árbitro o tribunal arbitral no han sido considerados por la Suprema Corte como actos de *autoridad*. Sin embargo, y tomando en cuenta la evolución del concepto de autoridad en el sentido de incluir la actuación de organismos que en su actuación y con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean,

---

<sup>9</sup> Ayllón López, Sergio, "Paneles Binacionales del Capítulo XIX del TLC" en *Cuestiones Constitucionales*, México, enero-junio 2000, UNAM, p. 205

modifican o extinguen por si o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado, el juez consideró que los paneles binacionales son autoridad. Con esto se establece la procedencia genérica contra un Panel Binacional.

En su sentencia el Juez admitió la procedencia del Juicio de amparo, otorgándole carácter de autoridad al panel, pero sobreseyó el asunto por considerar que **la decisión emitida por éste no era definitiva** y que sólo lo sería la resolución de la SECOFI en la cual se diera cumplimiento a lo ordenado por el Panel, de conformidad con el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.<sup>10</sup>

“La Secretaría aplicará las resoluciones firmes dictadas como consecuencia de un recurso de revocación, un juicio de nulidad o una resolución de la Secretaría que adopte la decisión de un mecanismo alternativo de solución de controversias en la medida en que sean pertinentes a las demás partes interesadas.”

La Suprema Corte de Justicia al revisar la resolución de sobreseimiento dictada por el Juez de Distrito no consideró necesario entrar a los argumentos presentados por la SECOFI en su revisión adhesiva. Sin embargo, al examinar el agravio de la quejosa la Corte se pronuncia entre otros aspectos, sobre el carácter alternativo del mecanismo y sobre la naturaleza de los paneles.

---

<sup>10</sup> *Semanario Judicial de la Federación Amparo en Revisión 280/98 quejosas: USX Corporation y otra.* p. 26

La Corte considera en primer lugar, que la intervención del Panel no es una consecuencia necesaria del procedimiento de investigación de la SECOFI, y que éste solamente interviene en el caso de que una parte afectada opte por la vía alternativa que tiene el procedimiento del capítulo XIX.

Se analiza también el vínculo que existe entre la resolución del Panel y el cumplimiento por parte de SECOFI:

*"...entonces es inconcuso que la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, no es el mencionado panel binacional, sino que en todo caso, lo será aquella en la que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, acate la resolución emitida por el panel binacional a fin de llevar a cabo las indicaciones y realizar las modificaciones señaladas por dicho Panel."<sup>11</sup>*

Al analizar el problema de si el cumplimiento de SECOFI de la orden del Panel de un acto de ejecución de sentencia, la Corte reconoce con amplitud que el procedimiento seguido ante el panel binacional **no es un juicio en sentido estricto**, sino un procedimiento seguido en forma de juicio, y que esto se debe a la naturaleza del órgano que resuelve la controversia y que en este caso es el panel binacional

*"Los paneles binacionales que se constituyen de conformidad con el Tratado de libre Comercio, tienen la característica de no estar investidos de imperio que les permita hacer cumplir sus determinaciones; si no es a través de la Secretaría de Comercio tal y como acontece en la especie"<sup>12</sup>*

---

<sup>11</sup> Ibid. p. 78

<sup>12</sup> Ibid. p. 85.

De esta forma la Corte reconoce implícitamente que **los paneles**, al carecer de imperio **no pueden ser considerados autoridad para efectos de amparo**, ya que se trata de un mecanismo alternativo de naturaleza arbitral, por lo que se sobreseyó el asunto ya que no puede desvincularse la resolución del Panel con su correspondiente cumplimiento por parte de la Secretaría de Estado.

Será hasta que se pronuncie la correspondiente resolución definitiva que es la señalada por el artículo 97 fracción II de la Ley de Comercio Exterior, Es decir, la resolución de la SECOFI en cumplimiento del laudo arbitral cuando, al no proceder ya recurso alguno, se estaría en el supuesto de procedencia del juicio de amparo

#### **6.2.2. Fallo del Panel Arbitral del Tratado de Libre Comercio para América del Norte en el asunto de servicios transfronterizos**

Por ser un asunto reciente y por la trascendencia de la resolución del Panel Arbitral, se consideró conveniente incluirlo en esta tesis. con el fin de comprobar que la integración es un proceso real que afecta el marco normativo de las legislaciones internas; en este caso, superpone el compromiso pactado en el TLCAN sobre la legislación proteccionista Norteamericana, sirviendo de precedente importantísimo para establecer una relación de equidad con nuestro *vecino distante*

Antes de 1980, Los Estados Unidos de América, mediante la *Comisión Interestatal de Comercio*, otorgaba autorización a los autotransportistas, para operar cada ruta por separado o individualmente, no distinguía entre nacionales estadounidenses y extranjeros; esto llegó a su fin con la aprobación de la *Ley de Reforma a la Normatividad de Autobuses de 1982* que establecía una moratoria para la concesión de nuevas autorizaciones para operar vehículos automotores extranjeros.

Con respecto a Canadá la moratoria se suspendió inmediatamente en respuesta al entendimiento canadiense *Brock-Gotlieb*, el cual confirmaba que los transportistas estadounidenses tendrían acceso continuo al mercado canadiense.

El Presidente de los Estados Unidos prorrogó la moratoria de 1982 con respecto a las compañías mexicanas de autotransporte en 1984, 86,88,90,92 y 95. En una carta del entonces representante de Comercio de Estados Unidos *Michael Cantor*, el 18 de diciembre de 1995, al Secretario de Comercio mexicano *Hermínio Blanco* solicitando consultas en términos del *artículo 2006 del Tratado de Libre Comercio para América del Norte TLCAN*, en relación con la negativa del gobierno de Estados Unidos de permitir a las empresas mexicanas de autotransporte prestar servicios de transporte transfronterizos en los estados fronterizos

El 19 de febrero de 1996, se efectuaron las consultas entre los gobiernos las cuales no lograron resolver la controversia. El 22 de septiembre de 1998, el Gobierno de México solicitó la integración de un panel arbitral para resolver la controversia conforme al TLCAN, el cual se integró el 2 de febrero del 2000. La audiencia se llevó a cabo en Washington D.C. el 17 de mayo del 2000, el Informe Final del Panel se dio el 5 de febrero del 2001.

Los argumentos de las partes se pueden resumir en lo siguiente:

"México Sostiene que los Estados Unidos han violado el TLCAN al no iniciar la reducción calendarizada de las restricciones estadounidenses en los servicios de transporte transfronterizo como se establece en los compromisos de Estados Unidos en el anexo I, a pesar de que otorga trato nacional a Canadá. Durante las negociaciones del TLCAN la obligación de las partes "no se condicionaron a completar el programa de trabajo de habilitación de normas" o a la adopción de un marco normativo idéntico en México. La posición mexicana asegura que ninguna disposición del TLCAN le da derecho a una parte a imponer sus propias leyes y reglamentos sobre la otra. "Esto sería una interferencia inaceptable en la soberanía del otro estado y con seguridad algo a lo cual ninguna de las partes se ha comprometido."<sup>13</sup>

Los argumentos de los Estados Unidos de América:

"Explicó sus acciones a partir de la falta de seguridad de los autotransportistas mexicanos, y se refirió a dos incidentes que implicaron que se derramara material peligroso sobre carreteras norteamericanas: el conductor mexicano tenía 16 años de edad no llevaba seguro ni papeles de embarque y el camión involucrado tenían frenos defectuosos y varias llantas lisas. Asimismo, a principios de 95 el órgano Investigador del Congreso Estadounidense GAO publicó un informe sobre el autotransporte transfronterizo mexicano afirmando

---

<sup>13</sup> Informe Final del Panel Arbitral del TLCAN establecido en términos del Capítulo XX Copia del expediente del Secretariado Número EUA-MEX-98-2008-01, México, 5 de febrero del 2001, Secretaría de Economía p. 26.

que existía diferencias significativas entre la normatividad en materia de seguridad de los autotransportes entre Estados Unidos y México.”<sup>14</sup>

Lo que vino a reforzar la campaña en contra de México fue que el sindicato de los *Teamsters* que representa trabajadores de algunas compañías de autotransporte Norteamericanas inició una demanda legal contra la normatividad.

La Corte de Apelaciones Estadounidense para el Distrito de Columbia declinó la expedición de una orden judicial a los *Teamsters* sobre la base del argumento de Estados Unidos de que, ninguna solicitud mexicana para obtener autorización se tramitaría hasta que el gobierno Norteamericano aplicara las disposiciones del TLCAN.

Estados Unidos argumenta ante el Panel que debido a que en México no existe el mismo rigor en las normas como sucede en los marcos legales de Estados Unidos y Canadá, la frase *en circunstancias similares* del artículo 1202 significa que “los prestadores de servicio de México pueden recibir trato diferenciado con el fin de satisfacer el objetivo legítimo de la normatividad, lo que justifica la negativa para autorizar a los autotransportes mexicanos a entrar a su territorio”

---

<sup>14</sup> Ibid. p.13

Canadá, que ejerció su derecho a participar de acuerdo con *el artículo 2013 del TLCAN*, insistió en que la cuestión central al interpretar el *artículo 1202 del Tratado*, que sería la comparación entre un prestador de servicios extranjero que presta servicios transfronterizos y un prestador de servicios que presta servicios nacionalmente.

En esas circunstancias Canadá declara que:

“Una negativa absoluta para permitir que una persona de México obtenga autorización para operar en servicios transfronterizos sería, de entrada, menos favorable que el trato otorgado a los prestadores de servicio de Estados Unidos en circunstancias similares.”<sup>15</sup>

#### **Análisis del Panel:**

El Panel Binacional consideró en primer lugar conveniente referirse al artículo 27 de la Convención de Viena que establece que “una parte no podrá invocar disposiciones de derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Esta disposición instruye al panel para no examinar leyes nacionales, sino la legislación internacional aplicable. Por tanto, no deben utilizarse en la interpretación del TLCAN la legislación de Estados Unidos ni la legislación de México si se hiciera se aplicaría un marco legal inadecuado.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Ibid p 48

<sup>16</sup> Ibid p 56

El aspecto clave en servicios, desde la perspectiva del panel, es si Estados Unidos está incumpliendo los artículos 1202 del TLCAN, Tratado nacional en servicios transfronterizos, al no eliminar la moratoria para dar trámite a la solicitud de las empresas transportistas propiedad de mexicanos para otorgarles permiso para operar en los Estados Unidos.

El Panel señala que conforme a las reglas modelo del procedimiento en el capítulo Veinte del TLCAN:

"Una parte que asevere que una medida de otra parte es incompatible con las disposiciones del Tratado debe tener la carga de establecer dicha incompatibilidad."<sup>17</sup>

Por tanto, el gobierno de Estados Unidos tiene la carga de la prueba de que sus acciones y sus faltas de acciones están autorizadas por una excepción del TLCAN.

Para llegar a su Resolución, fue relevante para el Panel tomar en consideración los criterios de Interpretación del artículo 32 la Convención de Viena:

"El Panel debe, por tanto, iniciar una identificación del sentido corriente y ordinario de las palabras, en el contexto en el cual aparecen y considerándolas a la luz del objeto y fin del tratado. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe, esto es *pacta sunt servanda*. El Panel debe interpretar las disposiciones en controversia en el entendido de que las Partes aceptan la

---

<sup>17</sup> Ibid. p.102

naturaleza obligatoria del TLCAN y que sus obligaciones deben cumplirse de buena fe.”<sup>18</sup>

El Panel por unanimidad determinó que las insuficiencias del marco normativo mexicano no constituyen una base legal suficiente para que Estados Unidos mantenga una moratoria a la consideración de las solicitudes de autorización para operar en Estados Unidos de prestadores de servicio de autotransporte de propiedad mexicana o domiciliados en México.

Esto no implica que los Estados Unidos de América, deberá continuar con sus autorizaciones si se incumplen las normas de seguridad, pero la negativa debe ser hecha **caso por caso**.

A raíz de la resolución del Panel, México exigió que se abrieran inmediatamente las fronteras. Sin embargo, el Senado de los Estados Unidos respondiendo a los grupos de presión de su país, aprobó en agosto del 2001, la *Ley de Presupuesto del Departamento de Transporte* con una enmienda que impone estrictas medidas de seguridad para el paso de camiones, que en los hechos cierra la frontera.

“El Senador Republicano *John McCain* criticó que las leyes de su país ahora violen tratados internacionales, pero exteriorizó su confianza en lograr los 35 votos mínimos para respaldar al Presidente *Bush*, si la versión final de la legislación llega a su escritorio con lenguaje discriminatorio para México y decide vetarla la demócrata *Patty Murria* autora de la enmienda que impone estándares de seguridad tan estrictos que obliga a continuar prohibiendo el paso de los camiones hasta el 2003 basó su apoyo en la “lucha por la seguridad en las

---

<sup>18</sup> Ibid p 57.

carreteras". En México, el Secretario Mexicano de Economía manifestó al respecto su confianza en la promesa del Presidente Bush de vetar la decisión del Senado de su país, ya que la situación sigue poniendo a los transportistas mexicanos en desventaja, porque los estadounidenses han estado ganando clientes en territorio mexicano, situación que no ha sido correspondida con nuestro socio norteamericano en el TLCAN.<sup>19</sup>

El Gobierno de los Estados Unidos aprobó la entrada de los camiones mexicanos a su territorio, una vez que se tenga listo el Reglamento que habrán de seguir los transportistas, el cual será elaborado conjuntamente por La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la de Economía y el Departamento de Transporte o de Comercio Exterior de Estados Unidos.

### **6.3 Obligatoriedad de las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La materia en la cual se observa una evolución más vigorosa en cuanto al reconocimiento de la Primacía del Derecho Internacional, se encuentra en el campo de los derechos humanos, así como el reconocimiento de organismos internacionales de promoción y de resolución de conflictos derivados de la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos.

El Doctor Fix Zamudio destaca la creación de los órganos Europeos de protección de los Derechos Humanos:

---

<sup>19</sup> González, Maribel y Raúl Martiarena *"Aprueba Senado de EU discriminar a México"* en Reforma, sección de Economía, jueves 2 de agosto del 2001

"Tanto de la Comisión como de la Corte Europea de Derechos Humanos, que tienen como objeto conocer los conflictos entre los Estados y de estos con particulares sobre la violación de derechos y libertades fundamentales establecidos en el *Convenio suscrito en Roma en 1950* y sus protocolos adicionales, dichos organismos tienen su sede en Estrasburgo y durante varios años han efectuado una fructífera labor al crear una jurisprudencia muy sólida dirigida a otorgar efectividad a los citados derechos reconocidos en la Convención de Roma, en el ámbito interno de los Estados miembros."<sup>20</sup>

En nuestro continente, La Convención Americana de Derechos Humanos suscrita en San José, Costa Rica en 1969,<sup>21</sup> crea dos Órganos para la protección de los derechos humanos en la Región. El primero de ellos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el segundo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que debe ser conceptuada como un Órgano Autónomo.

La Corte Interamericana constituye la culminación del sistema de protección de los derechos humanos, la cual se inspiró en el modelo europeo, en cuanto a los Órganos encargados de la tutela judicial de los derechos humanos. La Comisión se forma como un Órgano de instrucción de las reclamaciones individuales, ya que no pueden plantearse directamente ante la Corte.

La Comisión fue extendiendo en la práctica sus funciones tutelares que después fueron reconocidas en las modificaciones sucesivas a su primer

---

<sup>20</sup> Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México, UNAM, 1999 p. 489

<sup>21</sup> *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, entró en vigor el 24 de mayo de 1981

estatuto de 1960 y en el reglamento de la propia Comisión reformado en 1985.

La Corte Interamericana posee dos atribuciones esenciales: la primera de naturaleza **Consultiva** sobre la interpretación de la Convención Americana, así como la de otros tratados concenientes a la protección de los derechos humanos; la segunda de **carácter jurisdiccional** para resolver las controversias que se le planteen respecto a la interpretación o aplicación de la propia Convención Americana.

Por otra parte, además de la interpretación de los tratados sobre derechos humanos, los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), pueden solicitar la Opinión de la Corte acerca de la compatibilidad entre cualesquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales <sup>22</sup>

La función jurisdiccional es más limitada que el modelo Europeo, ya que tiene el carácter *potestativo* para los Estados partes, es decir, sólo puede realizarse cuando los propios Estados reconozcan de manera expresa como obligatoria la competencia de la Corte, ya sea en forma incondicional, bajo

---

<sup>22</sup> Ibid p. 497.

condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos

México reconoció hasta 1998 la Competencia de la Corte. El Jurista Sergio García Ramírez, actual juez de la Corte Interamericana,<sup>23</sup> señala al respecto que:

"Frente al dilema de admitir la legitimidad del intervencionismo basado en consideraciones humanitarias o considerar que el tema de la protección de los derechos humanos era un asunto interno, México optó por la alternativa saludable de someterse a la jurisdicción contenciosa de la Corte, ya que el sistema admitido por México no implica la aplicación de normas extrañas, sino de un derecho admitido conforme al artículo 133 constitucional. En segundo término la admisión de la competencia contenciosa de la Corte significa una reafirmación de México a ser miembro de la OEA, en tercer término, la Corte no es un tribunal impuesto al país, ni un órgano *ad hoc*, sino que es un organismo permanente, integrado por jueces que actúan a título personal, es decir sin representar país alguno, en cuarto término, la corte dicta sus sentencias conforme a derecho y no por consideraciones políticas."

El reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por parte de México así como la mayor influencia de la Comisión Interamericana, ha tenido una relevante trascendencia en la integración de los tratados de derechos humanos al derecho interno mexicano, muestra de ello es la decisión del caso Manuel Manríquez torturado por policías mexicanos.

---

<sup>23</sup> García Ramírez, Sergio, "la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" en *México y las Declaraciones de Derechos Humanos*, México. UNAM-Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1999, p. 364

### **6.3.1 Caso 11.509 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

Este caso tiene particular relevancia porque en él, la autoridad judicial local basa su sentencia en la resolución dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para hacer la declaratoria de inocencia, y aplica directamente el derecho internacional a la legislación mexicana y sentando un precedente importante para el cumplimiento de esta materia por parte de las autoridades mexicanas, que repercute en la propuesta de modificaciones a la Ley de Amparo

#### **Antecedentes del caso:**

El 2 de junio de 1990, fue detenido arbitrariamente el Señor Manuel Manríquez San Agustín por elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal, fue torturado y sufrió detención prolongada por siete días, después de los cuales fue puesto a disposición del órgano judicial<sup>24</sup>

A partir de su puesta a disposición inició proceso penal en su contra por su participación en el homicidio de Juventino y Armando López Velasco, con base principalmente en la confesión, al parecer bajo tortura, culminando el proceso, el juez Trigésimo Sexto Penal del Distrito Federal dictó sentencia condenatoria contra Manuel Manríquez a 27 años de prisión.

---

<sup>24</sup> Este caso puede verse en [www.cidh.or](http://www.cidh.or). Informe Anual de la CIDH 1998, caso individual 11 509

El sentenciado apeló a la sentencia de primera instancia, y la décima primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) confirmó dicha sentencia, toca 5351/91. Contra la sentencia definitiva se interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Colegiado en materia penal el cual fue negado al quejoso, dejando firme la sentencia condenatoria.

El 7 de marzo de 1994, el Señor Manríquez solicitó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Recurso Extraordinario de Reconocimiento de Inocencia, mismo que fue remitido al TSJDF por ser la instancia jurisdiccional competente para conocer del mismo, el Tribunal consideró infundado el recurso interpuesto por el sentenciado

#### **Actuación de las Instancias Nacionales en el caso**

El 12 de enero de 1992, el Señor Manríquez San Agustín interpuso queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), por la detención arbitraria y prolongada de que fue objeto y por las torturas que le infligieron para que firmara una confesión incriminatoria.

La CNDH emitió el 17 de marzo de 1994 la recomendación 35/94 dirigida al Procurador General del Distrito Federal, (PGJDF) y a la Procuraduría General de la República (PGR), en el sentido que se investigaran y en su caso se sancionaran a los servidores públicos que torturaron, y que detuvieron arbitraria y prolongadamente al Señor

Manríquez La recomendación fue aceptada por ambas instituciones, la PGJDF ejerció acción penal contra el Subdelegado y Comandante de la Policía Judicial del D.F. que intervinieron en la confesión, se les consignó por el delito de tortura, por lo que los autos pasaron a un Juez Federal y la recomendación se consideró totalmente cumplida.

Procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH):

El caso fue denunciado el 12 de junio de 1995 y la admisibilidad del mismo fue aprobada mediante el informe 9/97 aprobado el 12 de marzo de 1997; el 19 de febrero de 1998 se emitió el informe confidencial 2/98 en el que se declaró la responsabilidad internacional del Gobierno de México por la violación a los derechos de integridad física, libertad personal, garantías judiciales y de derecho a la protección judicial del quejoso.

La CIDH emitió el 2 de octubre de 1998 el informe definitivo número 47/98, sobre el caso 11.509 en el que recomendó al Gobierno mexicano lo siguiente:

Que adopte las medidas necesarias para revisar la validez del proceso de Manuel Manríquez en virtud de los derechos que le fueron conculcados, especialmente el valor de plena prueba dado a la confesión bajo tortura, como elementos para su condena, a fin de que los órganos jurisdiccionales analicen debidamente su responsabilidad tanto por su eventual participación material en los homicidios de Armando y Juventino López Velasco, como por su participación material en los homicidios.

Que se repare adecuadamente a Manuel Manríquez por las violaciones a sus derechos humanos incluyendo una indemnización, que se investigue la responsabilidad por la eventual prescripción de la acción penal en contra del agente policial José Luis Bañuelos, respecto a las torturas infligidas a Manuel Manríquez; que se investigue la autoría material de la detención arbitraria y de las torturas infligidas a Manríquez y proceda a castigar a los culpables con arreglo a la ley; que se investiguen las responsabilidades por el retraso irrazonable en iniciar la investigación respecto a las torturas infligidas, especialmente de las autoridades judiciales que tuvieron conocimiento del expediente y no ordenaron el inicio de dicha investigación, que garantice el derecho a defensa para lo cual deberá: mantener la facilidad de acceso de sus abogados defensores a la penitenciaría en que se encuentra; abstenerse de imponer a los mismos tratos vejatorios o degradantes; entregar a la CIDH y a los abogados defensores toda la documentación oficial que fundamente la aplicación de cualquier medida restrictiva impuesta a dicho recluso y a dichos abogados, incluyendo específicamente los manuales e instructivos de los centros de readaptación social.<sup>25</sup>

A dicho informe definitivo se le dio respuesta el 3 de noviembre de 1998, informándose las medidas adoptadas por las autoridades mexicanas especialmente la Procuraduría General de la República, para dar cumplimiento a las recomendaciones

El 26 de marzo de 1999, luego de haberse aprobado la publicación del Informe, los peticionarios pusieron en conocimiento de la Comisión que el Señor Manuel Manríquez fue **declarado inocente** por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; dicha decisión fue adoptada con motivo de la solicitud de reconocimiento de inocencia promovida por la defensa a la cual se acompañó como prueba superveniente el *Informe 47/98* de la CIDH. En su resolución el Tribunal Superior de Justicia se refirió en los siguientes términos:

---

<sup>25</sup> Idem.

“Es de aceptar que es a través de sus recomendaciones que se inició la investigación de la comisión del delito de tortura, razones por las cuales estimamos que el informe en análisis puede ser tomado en cuenta como medio de prueba.”<sup>26</sup>

Como resultado de ésta decisión el Señor Manríquez fue puesto en libertad el 29 de marzo de 1999, quedando pendiente el pago que por concepto de reparación será entregado por el Distrito Federal al peticionario

---

<sup>26</sup> Ibid p 5.

## Conclusiones

1.- La Trama de compromisos integradores suscritos en América Latina, en el ámbito bilateral, Acuerdos de Libre Comercio, y a nivel subregional, (Mercado Común del Sur), (Comunidad del Caribe), a lo largo de la década de los noventa, han sido plenamente compatibles con las reglas del juego del multilateralismo global, en el actual escenario económico mundial y con los modelos de crecimiento apoyados en la apertura, la desregulación y la transnacionalización de los mercados. En suma, ambos tipos de tratados se encuadran en las normas y principios del regionalismo abierto.

2.- El Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA) se caracteriza por la cantidad sin precedentes de países que entrarán en la negociación, por la diversidad de sus tamaños y niveles de desarrollo; porque la mayoría de ellos ya son miembros de un acuerdo subregional, y sobre todo, por su carácter *vertical* al incluir a dos países desarrollados –Canadá y Estados Unidos de América - que intentan concluir un acuerdo simétrico y recíproco con las otras treinta y dos naciones de América.

3.- Los Acuerdos de Libre Comercio en especial el TLCAN, a medida que la movilidad internacional del capital y la tecnología van cerrando la brecha de

productividad laboral entre el Norte y el Sur, a una velocidad mucho mayor que el cierre de la brecha de salarios, generan problemas potenciales para cierto tipo de actividades negociables y cierto grupo de trabajadores no calificados, lo que termina erosionando las perspectivas del Tratado.

4.- Desde mediados de los años ochenta, los procesos de integración regional y democratización política se han ido desarrollando y sosteniendo recíprocamente. La pérdida de facultades soberanas de los gobiernos nacionales derivada de la globalización se ha intentado contrarrestar con una mayor disposición a compartir o unir soberanías nacionales en un plano subregional, en aquellos temas de interés compartido

5 - Un punto decisivo para el futuro de la integración regional radica en determinar criterios de subsidiariedad que permitan una capacidad decisoria verdaderamente mayor para las entidades político administrativas subregionales, acompañadas de mecanismos de coordinación y concertación en el ámbito de los Tratados de Integración.

6.- Se ha planteado el tema de la competencia entre sistemas legales, aumentando la necesidad de responder ágilmente en el plano normativo y organizacional del Estado, a las exigencias del mercado y a estímulos de la presente revolución tecnológica

7.- Debemos tomar como el mejor ejemplo de integración normativa a la Unión Europea ya que el Derecho Comunitario se caracteriza por su aplicabilidad inmediata y directa, y por su primacía y preeminencia sobre toda norma nacional. El jurista Europeo, debe en cada cuestión de su derecho nacional, reflexionar siempre acerca de las similitudes y diferencias con otros Estados constitucionales europeos y sus correspondientes derechos.

8 - Se tiene que distinguir tres niveles de vinculación de los tratados internacionales: el que no modifica el orden interno, el que produce modificaciones legislativas, el que provoca alteraciones de los principios constitucionales.

9.- Actualmente los tratados ya no sólo se ocupan de los intereses de los Estados sino que también afectan a la esfera jurídica del ciudadano, como por ejemplo los tratados para evitar la doble tributación. Lo que ha originado que el sistema jurídico mexicano esté actualizado sobre ésta materia.

10.- En los diferentes instrumentos que nuestro país a firmado se ha previsto un modo de solucionar las diferencias que pueden surgir entre las partes por la aplicación de un tratado. En este procedimiento alternativo los paneles reemplazan al poder judicial lo que ha dado pie a que se tenga duda sobre su constitucionalidad

11.- Recientemente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los Paneles Binacionales que se constituyan conforme al TLCAN, tienen la característica de no estar investidos de imperio, por lo que será a través de la Secretaría de Economía (antes SECOFI) quien les permitirá hacer cumplir sus determinaciones.

12.- El Fallo del Panel del TLCAN sobre auto-transporte superpone los compromisos adquiridos en el Tratado a la legislación proteccionista americana. El panel invoca la Doctrina establecida por el Derecho Internacional que señala entre otras cosas que cuando una medida es inconsistente con las obligaciones de una parte, es innecesario demostrar que la medida ha tenido impacto en el comercio.

13.- Con la reciente Tesis de la Suprema Corte de Justicia sobre la Jerarquía de los Tratados Internacionales, es conveniente rediseñar los artículos constitucionales relacionados con las relaciones internacionales ya que aumenta la importancia de los tratados como elementos jurídicos internos.

14.- Que un tratado esté de acuerdo con la Constitución no debe verse como un criterio restrictivo, sino como una pretensión de que no haya disposición que contradiga la Constitución. Lo anterior debe servir de criterio al

Presidente de la República y al Senado, para no adoptar compromisos internacionales que estén en contravención del orden jurídico interno

15.- Se propone que el Senado de la República tenga un verdadero Órgano Técnico de Revisión no sólo de los Tratados, sino de las decisiones de Organismos Internacionales (como las emitidas por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos) que nos son vinculantes. Este Órgano Técnico sería Multidisciplinario, ya que se requiere de una gran especialización, no sólo en conocimientos de derecho internacional, sino de materias técnicas en particular.

16 - Nuestro Sistema de Control Constitucional tal y como está previsto a través del Juicio de Amparo o de las Acciones de Inconstitucionalidad, presenta muchos inconvenientes, siendo el principal el que resulta del hecho de que pueda subsistir una norma de segundo nivel en la jerarquía constitucional, abiertamente contraria a la Constitución

17.- Siguiendo un nuevo criterio se propone un **Control Constitucional Previo** ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional que declare si existe o no contradicción entre el Tratado y la Constitución. También podría darse el caso de que se necesitará **reformar a la Constitución** y a la legislación federal o local para que al entrar en vigor el Tratado no naciera con *vicios de inconstitucionalidad*

En los dos supuestos se necesita de una **reforma al Artículo 133** constitucional amonizando en consecuencia todos los referentes constitucionales a tratados internacionales que contuviera:

- A) Que el consentimiento del Estado mexicano para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la **previa autorización del Senado o del Congreso de la Unión** tratándose de temas de obligaciones financieras, militares, de carácter político o cambio en los principios de tradicionales de la política exterior mexicana
- B) Que la celebración de un tratado que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá de **previa revisión** constitucional. El Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras, o las legislaturas de los estados, podrán **requerir** a la Suprema Corte de Justicia para que declare si existe o no está contradicción.
- C) Que los tratados válidamente celebrados, una vez publicados **formaran parte del ordenamiento interno**, sus disposiciones sólo podrán ser modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados de acuerdo con **las normas generales del Derecho internacional**

18 - Se propone, de acuerdo a la tesis del Ministro Fraga y a la Iniciativa de Ley de Procedimientos Constitucionales del PAN señaladas con anterioridad,

**un control difuso de constitucionalidad de las leyes** coordinando los principios establecidos en el artículo 133 y 128 de la Constitución, como un sistema prejudicial indirecto y concreto; a través del cual la ley llama a la jurisdicción ordinaria federal o local, formal o material a colaborar con la justicia constitucional.

## Propuestas de Reformas Constitucionales

### Al Artículo 133

“Esta Constitución será la Ley Suprema de toda la Unión, los Tratados que estén de acuerdo con la misma, válidamente celebrados, una vez publicados, formaran parte del ordenamiento interno. **En un segundo plano Superior** a las leyes federales y locales, si la materia del Tratado versa sobre derechos humanos, tratados de integración, sobre protección del medio ambiente y derechos económicos.

Los Tratados y Convenciones Internacionales que contengan disposiciones contrarias a la Constitución deberán ser **Previamente Revisados** por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La denuncia podrá hacerse por el Presidente de la República, el Senado, por la Cámara de Diputados o las Legislaturas de los Estados tratándose de temas de su competencia

Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados ”

### **Al Artículo 73**

“El Congreso de la Unión tiene facultad:

VI.- Para ratificar tratados, convenciones, convenios y cualesquiera otro tipo de compromiso internacional que celebre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes casos:

- a) Tratados de carácter político
- b) Tratados o convenios de carácter militar
- c) Tratados o convenios que afecten la integridad territorial del Estado.
- d) Tratados que impliquen obligaciones financieras.
- e) Cambios en alguno de los principios de política exterior mexicana establecidos en el artículo 89. F X.”

### **Al Artículo 76**

“Son facultades exclusivas de la Cámara de Senadores:

I.- Aprobar los tratados y convenios internacionales con excepción de las materias establecidas en el artículo 73 fracción VI, Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, **Desempeñar la función de asesoría y consulta** en el proceso de negociación y celebración de los tratados, convenios y todo tipo de acuerdos y compromisos internacionales ”

### **Al Artículo 89**

“Las facultades y obligaciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos son las siguientes:

X - Dirigir la política exterior, celebrar tratados, convenciones, acuerdos y compromisos internacionales, sometiéndolos a la ratificación del Senado, o el Congreso de la Unión, según el caso. En el Proceso de negociación deberá consultar y contar con la asesoría de la Cámara de Senadores

El Gobierno Federal dará la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de Organismos Internacionales ”

### **Al Artículo 105**

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá en los términos que señale la ley reglamentaria , de los asuntos siguientes:

... IV Del **Control Previo** de los tratados, convenios o cualquier otro tipo de compromiso Internacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 133.”

### **Al Artículo 120**

“Los Gobernadores de los Estados **están obligados** a publicar y hacer cumplir las leyes federales, Los tratados internacionales y las resoluciones emanadas de organismos internacionales.”

---

## Bibliografía

**Aguilar Monteverde, Alonso.** "Unidad Latinoamericana ante la globalización" en *Reconstruir la Soberanía, México ante la Globalización*, México, la Jornada ediciones, 1998.

**Ahijado Quintallán, Manuel.** *Historia de la Unidad Europea*, Madrid, Pirámide, 2000

**Alba Hernández, Francisco.** *El TLCAN y la cuestión migratoria, una visión desde México*, Senado de la República, LVIII legislatura, México 2000.

**Alli, Juan Cruz.** "El concepto de subsidiariedad" en *Subsidiariedad Historia y Aplicación*, Navarra, ed. Enrique Bausstua, Vol. tres, centro de estudios Europeos de la Universidad de Navarra, 2000.

**Alonso García, Ricardo.** *Derecho comunitario, derechos nacionales y derecho europeo*, Madrid, Civitas, 1989.

**Alvear Acevedo, Carlos y Alberto Ortega Venzor.** *TLC Marco Histórico para una negociación*, México, Jus, 1991.

**Antaky, Ikram.** *Segundo Renacimiento, Pensamiento y fin de siglo*, México, Joaquín Mortiz, 1992.

**Aquino, Santo Tomás de.** *Summa Theológica* 5 tomos, Madrid, Nicolás Moya, 1980.

**Arellano García, Carlos.** *La diplomacia y el comercio internacional México.*, Porrúa, 1980

**Arif, Dirlinx.** *What is in a Rim? Critical Perspective on the Pacific Region Idea*, Chicago, Westview Press, 1993

**Aristóteles,** *La política* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1951.

**Arnaiz Amigo, Aurora** *Soberanía y Potestad*, México, UNAM, 1999

**Aron, Raymond.** *Dieciocho lecciones sobre la sociedad industrial* Barcelona, Seix Barral, 1965.

**Arroyo Picard, Alberto.** "Salario y empleo durante el TLCAN" en *Análisis de los efectos del Libre Comercio*, México, Senado de la República, LVIII Legislatura, 2000.

**Aspe Armella, Pedro.** *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Textos de Economía F C E, 1993.

**José Luis. Ávila Martínez** *Libre Comercio y Migración México-Estados Unidos un enfoque prospectivo*, México, Conapo, 1999

- Barra Mexicana, Colegio de Abogados.** *Estado de Derecho*, Colección Foro de la Barra Mexicana, México, Themis, 1997.
- Baquero Cruz, J.** *Derecho Constitucional Español y Derecho Comunitario*, GJ de la CE. 1997.
- Barnez Vázquez, J.** *El principio de Subsidiariedad en las Regiones Europeas: las Comunidades Autónomas*, Madrid, Cívitas, 1993.
- Bela Balasa, J.D.** *Teoría de la Integración económica, México*, UTEHA. 1943.
- Bernal, R.I.** *Vías hacia el Área de Libre Comercio de las Américas*, ed Capítulos, 1997.
- Bodino, Jean.** *Six Books of the Commonwealth*, traducido por M.J. Tooley, Oxford, 1955.
- Bobbio, Norberto.** *El problema de la guerra y las vías de la paz.*, Barcelona, Gedisa, 1982.
- *La duda y la elección. Intelectuales y poder en la sociedad. Contemporánea.* Barcelona, Paidós, 1993.
- Brage Camazano, Joaquín.** *LA Acción de Inconstitucionalidad*, México, UNAM, 2000.
- Braudel, Fernand.** *Las civilizaciones actuales*, México, Red Editorial Iberoamericana. 1991
- Brecht, Arnold.** *Teoría política*, Barcelona, Ariel, 1963.
- Brighman, John.** *Las Libertades y la democracia estadounidense*, México, Ed. Gemika, 1988.
- Bullain López, I.** *Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su participación en el proceso de integración.* Madrid, ed. Oñati, 1990.
- Bushnell, David y Neil Macaulay.** *El nacimiento de los países latinoamericanos*, Madrid, Nerea, 1989.
- Buzo de la Peña, Ricardo.** *La integración de México al Mercado de América del Norte*, México, UAM, 1997
- Cabanellas, G.** *Repertorio Jurídico*, Buenos Aires, Ed. Bib, 1959
- Calcedo Perdomo, José Joaquín,** *La constitucionalidad del derecho de la integración.*, Bogotá, Colombia, 1977.
- Calva, José Luis.** *Probables Efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano*, México, Fontamara, 1994.
- Carbonell, Miguel.** *Teoría de la Constitución.* México, Porrúa, 2000
- Carré De Malberg,** *Teoría general del Estado*, México, FCE, 1948.

- Carvajal Contreras, Máximo.** *Derecho Aduanero*, México, Porrúa, 1993.
- Cascajo, José Luis y Antonio la Pergola.** *Los Nuevos Senderos del Federalismo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
- Cebada Romero, Alicia.** La articulación Jurídica de las relaciones entre la UE y el Mercosur en *Iberoamérica ante los Procesos de Integración*, Madrid, BOE, 1999
- Collard, Claude-Albert.** *Instituciones de relaciones internacionales*. México, FCE. 1977.
- Cobarrubias, José de Jesús.** *Derecho Constitucional Electoral*, México, Porrúa. 2000
- Corzo Sosa, Edgar,** "Justicia Constitucional en México" en *Justicia Constitucional Comparada*, México, UNAM; 1993.
- Covián Andrade Miguel.** *El control de la Constitucionalidad en el derecho Comparado*, México, Centro de Estudios en Ingeniería política y Constitucional. A.C. 2001.
- Crossman, R.H.S.** *Biografía del Estado Moderno*. México, FCE, 1965.
- Dabin, Jean.** *Doctrina general del Estado; elementos de filosofía política. México*, ed. Jus. 1982.
- Di Filippo, Armando.** *Multilateralismo y Regionalismo en la integración de América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL, 1997
- Di Filippo Armando y Rolando Franco.** *Integración Regional Desarrollo y Equidad*, México, Siglo XXI, 2000.
- Di Giovanni Battista, Iliana.** *Derecho Internacional económico y relaciones económicas internacionales* Buenos Aires, ed. Abeledo-Perrot, 1992.
- Díaz, Elías.** *Estado de derecho y sociedad democrática. Madrid*, Ed. Cuadernos para el diálogo, 1979.
- Dormoy D.** *Le Statut de l'union européenne et les organisations internationales*, Bruselas, Ed Bruylant, 1997.
- Elster, John.** *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*, Gedisa, Barcelona, 1997
- Forrester, Viviane.** *El horror económico*, México, FCE, 1997
- Fix Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona** *Derecho Constitucional Mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 1999
- García Alonso, Ricardo,** *Tratado de Ámsterdam y versiones consolidadas de los Tratados de la Unión Europea*, Madrid, Civitas, 1998.
- *Derecho Comunitario, Derechos Nacionales y Derecho Europeo*, Madrid, Civitas, 1989.

**García de la Cruz, José Manuel y Benito Santos Ruesgas.** *El Euro*, Madrid, ed. Acento, 1998.

**García Ramírez, Sergio.** *México y las Declaraciones de los Derechos Humanos*, México, UNAM-Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1999.

**Gayo Lafée, Daniel.** *Mercosur ¿Integración Económica versus integración social?* VI encuentro de Economía Pública, Universidad de Oviedo, Centro Ramón Carande, 1999.

**Gettel, Raymond.** *Historia de las ideas políticas*, México, ed. Nacional, 1959.

**Girón, Alicia et. al.** *Integración Financiera TLC retos y perspectivas*, México, Siglo XXI, 1995.

**Glasser Byira.** *Visions of Liberty The Bill of rights for all Americans*, Nueva York, Arcade Publishing, 1991.

**González Compean, Miguel.** "Retos sobre una política migratoria" en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*, México, Senado de la República, LVIII Legislatura, 2000.

**Gozaíni ,Osvaldo Alfredo,** *El Derecho Procesal Constitucional y los Derechos Humanos*, México, UNAM, 1995

**Guardino, Romano.** *El fin de los tiempos modernos*, Buenos Aires, ed. Sur, 1958.

**Gudiño Pelayo, José de Jesús.** *Controversias Constitucionales*, México, Porrúa , 2000.

**Gunnar Myrdal.** *Solidaridad o desintegración* México, FCE, 1986.

**Habermas, G.** *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires. ed. Amor, 1995.

**Habermas, Jurgen, et al.** *La posmodernidad*, México, Kairós, 1990.

**Harog, F.** *European Economic Integration A. Realistic conception*, Nueva York, Welwirt Archiv, 1953.

**Heller, Herman.** *Teoría del Estado*, 2ª ed., México, FCE, 1947.

**Ianni, Octavio.** *La Era del Globalismo*, México, siglo XXI, 1991.

**Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana,** *Memorias para la Historia de México independiente 1822-1846* ,México, FCE, 1988

**Isac, Guy,** *Manual de Derecho Comunitario General*, Barcelona, Ariel, 1999.

**Juste Moreno, Antonio y Gustavo Lerma Palomares.** *Texto Básico de la Construcción Europea*, Madrid, Acero Editorial, 1999

- Kahler, Erich.** *Historia Universal del Hombre*, México, FCE, 1963.
- Kelsen, Hans.** *Teoría Pura del Derecho*, México, UNAM; 1979.
- *Teoría General del Estado*, México, ed Nacional, 1965.
- Kennedy, John F.** *Estrategia de la paz*, Buenos Aires, Plaza y Janés, 1963.
- Kennedy, Paul.** *Hacia el siglo XX*, Barcelona, Plaza y Janés Editores, 1993.
- Kitamura, Hiroshi.** *Teoría económica y la integración en las regiones subdesarrolladas en la Integración Latinoamericana*, México, FCE, 1979
- La Pergola, C.** *Residuos Contractuales en la Estructura Federal de los ordenamientos de los Estados Unidos*, Milán, 1969.
- Lechner, Norbert.** *La era del vacío, Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*, Barcelona, Anagrama, 1986.
- Lemoine, Ernesto.** *Insurgencia y República Federal 1808-1824, México*, Miguel Angel Porrúa, 1987
- Lothar, Knahut.** *La modernidad de Japón*, México, UNAM, 1980.
- Lowell, A. Laurence.** *L'Opinion Publique et le Gouvernement Populaire*, traducido al francés por A. Jeze, París, 1924
- Luján Berta.** "Impactos laborales del TLCAN" en *Análisis de los Efectos del Libre Comercio*, Senado de la República LVIII Legislatura, México, 2000.
- Mangas, Araceli.** *Análisis comparativo del derecho integracionista entre la UE, Mercosur*, Madrid, ed. Irela, 1995.
- Marc, Alexandre.** *El Porvenir de Europa*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
- Marjolin, Robert.** *Europe and United States in the World Economy*, Durham, N.C. Duke University Press, 1953.
- Marcuse, Herbert.** *El hombre unidimensional*, México, Joaquín Mortiz, 1985.
- McLuhan, Marshall.** *La aldea global, México-España*, Gedisa, 1991.
- Méndez Silva, Ricardo.** *Tratados Internacionales*. Diccionario Jurídico Mexicano, T VIII, México, UNAM, 1984
- Moreno Collado, Jorge.** *Introducción al estudio del poder del Estado*. Instituto de Investigaciones Sociales, México, UNAM; 1966.
- Moreno Juste, Antonio.** *Textos Básicos de la Constitución Europea*, Madrid, Civitas, 1998.
- Myrdal, Gunnard.** *El Estado del futuro*, México, FCE; 1963.

**Ortiz Wadgymar, Artur.** *Introducción al Comercio Exterior de México*, México, MacGraw Hill, 1994.

**Pacheco Martínez, Filiberto.** *Derecho de la Integración Económica*, México, Porrúa, 1998

**Padua, María Eugenia.** *México en el Umbral del Siglo XXI, los Efectos de la Globalización*, México, Fontamara, 1999.

**Padua, Marsilio De.** *The Defender of Peace* vols. I y II, Columbia University Press. Nueva York 1956.

**Peniche Bolio, Francisco.** *Introducción al estudio del Derecho*, México, Porrúa, 1982.

**Peraza, Luis.** *La Subsidiariedad, antecedentes e historia del Concepto en Subsidiariedad Historia y aplicación*, ed. Enrique Baniss, Pamplona, 2000

**Pereira Castañares, J.C. y Martínez Lilio. P.A.** *Documentos básicos, sobre Historia de las Relaciones Internacionales*, Madrid, UCM, 1995.

**Pérez Nieto Castro, Leonel.** *Derecho Internacional Privado*, México, Oxford University Press, Séptima edición, 1992.

**Pérez Tremps, Pablo.** "El Tribunal Constitucional" en *Derecho Constitucional* Vol. II, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2000

**Pinto, Antonio.** *La Integración de la Economía Mundial una visión latinoamericana*, Madrid, ed. Cultura-hispánica, Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1997.

**Prét, Louis.** *El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano: La política Canadiense*, en *El Futuro del Libre Comercio, México, Siglo XXI*, 1995.

**Puente Leiva, J.** *Retos y Oportunidades del Acuerdo de Libre Comercio del Grupo de los Tres*, Buenos Aires, ed. Capítulos, 1997.

**Quintalán, Manuel.** *Historia de la Unión Europea*, Madrid, Pirámide, 2000.

**Raluy Podevida, Antonio.** *Diccionario de la lengua española*, Trigésima edición, México, Porrúa, 1991

**Ricossa, Sergio** *Diccionario de Economía*, México, Siglo XXI, 1990.

**Rodríguez Zapata y Jorge Pérez,** *Derecho Internacional y sistema de fuentes del derecho, La Constitución Española de 1978*, Facultad de Derecho de Zaragoza, 1999.

**Rozo A. , Carlos.** *México en la Integración Económica Europea*, México, Universidad Metropolitana, 1990

**Sabine, George.** *Historia de las Ideas Políticas*, México, FCE, 1991.

- Salas, Carlos.** *Impactos Laborales del TLCAN, Asuntos Laborales y Migración*, Senado de la República, LVIII Legislatura, México 2000.
- Sartori, Giovanni.** *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998.
- Sayeh Helú, Jorge.** *Historia constitucional de México*, México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM, 1987.
- SECOFI.** *¿Qué es el GATT?*, México, 1994.
- Sepúlveda, César.** *Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2000.
- Schmit, Carl.** *Teoría del Estado*, Barcelona, Bosch, 1956.
- *Teoría de la Constitución*, México, ed. Nacional, 1966.
- Sorman, Guy.** *El mundo es mi tribu*, Santiago de Chile, ed. Andrés Bello, 1998.
- Suárez Fernández, Luis y Manuel Fernández Álvarez.** *Historia de España*, Tomo XVII, Vol. II, Madrid, Espasa-Calpe, 1969
- Suprema Corte de Justicia de la Nación** (Coordinación de Compilación de Tesis), Proyecto del Ministro Gabino Fraga, juicio de amparo en revisión núm.4 072-1941/2ª. en *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del General Manuel Ávila Camacho 1940-1946*, México, Gama Sucesores impresores, 2000.
- Tena Ramírez, Felipe.** *Leyes Fundamentales de México*, México, Porrúa, 1975.
- Toffler, Alvin.** *La tercera ola*, México, Edivisión Compañía Editorial, 1981
- Toinet, Marie-France.** *El sistema Político de los Estados Unidos*, México, FCE, 1987.
- Tourraine, Alain.** *¿Podremos vivir juntos? El destino del hombre en la aldea global*, México, FCE, 1997.
- *Crítica de la modernidad*, Buenos Aires, FCE 1994.
- Trinbergen, Jan.** *International Economic Integration.*, Amsterdam, Elsevier, 1954.
- Truyol, A.** *La integración europea. Idea y realidad*, Madrid, Tecnos, 1972.
- Tusell, Javier.** *Historia de España en el siglo XX*, Madrid, Taurus, 1999.
- Uscanga, Carlos** *Regionalismo y mecanismos de cooperación en la Cuenca del Pacífico*, México, Cuaderno de trabajo, UNAM, 2000.
- Valdez Ugalde, José Luis, Coordinador.** *Análisis de los Efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la Economía Mexicana: Una*

*visión sectorial a cinco años de distancia*, Senado de la República. LVIII Legislatura, México, 2000.

**Van Klaveren, Alberto.** Regionalismo y multilateralismo: una Convergencia Necesaria en el Futuro del libre Comercio en el Continente Americano, México, UNAM.1997.

**Witker, Jorge.** Régimen Jurídico del Comercio Exterior, México, UNAM, 1991.

**Verdross, Alfred.** Derecho Internacional Público, Madrid, Ed. Española, 1955

**Veyne, Paul.** *The inventory of Difference*, Economy and Society, Vol. 11, núm. 2 mayo de 1982 (trans. E. Kingdom; text of Veyne's inaugural lecture at the College de France, published by Editions du Seuil, Paris, 1976 under the title 'L' inventaire des differences').

**Villarreal, Lucinda.** *TLC Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio*, México, Ed Pac,1998.

**Zárate, Julio.** *Compendio general de México a través de los siglos*, México, Editorial del Valle de México, 1986.

## Hemerografía

**Abdelkader Sid, Ahmed.** "La integración del Magreb a la luz de las experiencias del Tercer Mundo".en *Revista de Comercio Exterior*, México, vol 42, N° 8, agosto de 1992.

**Alonso, Martín.** *Enciclopedia del Idioma*, México, Aguilar,1998

**Aron, Raymond.**"Del imperialismo norteamericano al hegemonismo soviético" en *Vuelta*, México, Febrero 1980.

**Becerra Ramírez, Manuel.** "Jerarquía de los Tratados Internacionales" en *Cuestiones Constitucionales*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 3 julio-diciembre del 2000.

**Calogero, Pizzollo.** "la Integración al derecho Interno de normas pertenecientes al orden jurídico internacional" en *Revista Chilena de Derecho*, Universidad Católica de Chile, diciembre de 1998.

**Cárdenas García, Jaime.** "Justificación de los Órganos Constitucionales Autónomos". en *Derecho y Cultura*, Academia Mexicana para el Derecho y la Cultura, México, núm.2, Invierno 2000-20001

**Carpizo, Jorge.** "Jerarquía de los Tratados Internacionales. Comentarios Jurídicos", en *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, Julio – Diciembre del 2000

**Carrera Hernández, F. J.** "La Oficina Vasca en Bruselas". en *Comunidad Europea*, Aranzadi, Navarra, Noviembre de 1994.

**Castaing, Juan.** "El TLC como resultado de un mundo triádico", en *Problemas del Desarrollo*, México, UNAM, octubre-diciembre, 1993

**Cebada Alicia Romero.** "La Articulación Jurídica de las Relaciones entre la UE y el Mercosur" en *Iberoamérica ante los procesos de integración*. BOE: Madrid 1999.

**Chnitter, Phillip C.** "*Central American Integration, Spill Over, Spill Arpun or Encapsulation*", Journal of Common Market Studies, Vol. IX, núm. 1, septiembre de 1999.

**Corzo Sosa, Edgar.** "Comentario al Amparo en Revisión 1475/98 resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación" en *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, julio-diciembre del 2000.

**Cruz, Jorge.** "Al Senado no le dan Información do con la UE". en *el Financiero*, jueves 10 de febrero del 2000.

**García Ramírez, Sergio.** "La Competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos" en *México y las Declaraciones de Derechos Humanos*, México, UNAM-Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1999.

**Gil Rendón, Raymundo.** "¿Qué son los Órganos constitucionales Autónomos?", en *Derecho y Cultura*, Academia Mexicana de Derecho y Cultura Núm. 2 invierno 2000-2001.

**González Casanova, Pablo.** "La crisis del Estado y la democracia en el sur.", *perfil de La Jornada*, México, febrero 14 de 1992.

**González, Maribel y Raúl Martiarena.** "Aprueba Senado de EU discriminar a México" en *Reforma, sección de economía*, jueves 2 de agosto del 2001.

**Handelman, Stephen.** "*Cumbre de las Americas, Paso adelante o estancamiento del libre comercio en Québec*", en *Times América* abril 2001.

**Hernández Terán, Miguel.** "*Apuntes sobre la integración*". Revista Jurídica, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad de Guayaquil, Ecuador, 1991.

**Infante Caffi, MaríaTeresa.** "Los Tratados en el derecho interno chileno" en *Revista Chilena de derecho*, Santiago de Chile, vol 23 nos. 2 y 3, tomo I.

**Isard, Walter.** "The general Theory of locatition and space economy", *Quarterly journal of economics*, noviembre de 1959

**Kunz.** "International Law by Analogy" en *American Journal of International Law*, vol. 45, 1951.

**López Ayllón, Sergio.** "Paneles Binacionales del Capítulo XIX del TLC". en *Cuestiones Constitucionales México*, UNAM, Enero-Junio 2000.

"La Jerarquía de los Tratados internacionales" en *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, julio-diciembre del 2000

**Méndez Silva, Ricardo.** "La Celebración de los Tratados" en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol I México, UNAM, 2001.

**Oppenheimer, Walter.** "El tratado de Niza" en *el País*, Madrid, martes 12 de diciembre del 2000.

**Pedroso, Manuel.** "Relación entre derecho y Estado y la idea de Soberanía" en *Revista de la Facultad de Derecho* TomoXII, núm 46, México, UNAM, 1950.

**Peris García, Purificación.** "El poder financiero y sus límites: la incidencia del derecho comunitario". en *Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública*, Madrid. núm XLIX/253, Jul-Sept. 1999.

**Pérez Becerril, Alonso.** "Tratados de Integración en Materia Fiscal e Inversión extranjera Directa" en *Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, Tercera Época, Revista núm 2, julio-diciembre del 2000.

**Perret, Louis.** "El Futuro del Libre Comercio en el Continente Americano, el Caso Canadiense" en *El Futuro del libre Comercio en el Continente Americano*, México, UNAM, 1997

**Plano, Jack y Olton John.** *Diccionario de las relaciones Internacionales de México*, México, Limusa, 1991.

**Rodríguez Jaquez, Miguel et al.** "Los Tratados Internacionales en Materia Fiscal". En *Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, Tercera Época, núm. 2, julio-diciembre del 2000

**Schnitter, Phillip C.** *Central American Integration, Spill Over, Spill Arpun or Encapsulation.* en *Journal of Common Market Studies*, Vol. IX, núm 1, septiembre de 1999. Citado por Abdelkader Sid Ahmed, "integración del Magreb", en revista Comercio Exterior, col. 42, N° 8, México, agosto de 1992

**Serrano Migallón, Fernando.** "El mecanismo de Solución de Controversias en América del Norte" en *Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte*, UNAM, México, 1997.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.** IUS 200 y Ius2001, México.

**Vaitoso, Constantine.** *Crisis in regional economic cooperation. Integration Among Developing Countries. A Survey world development*, vol. 6, N° 6, junio de 1978 y Hda Pub Madrid. núm XLIX/252. Ab/jun/1999

**Vargas Medina, Agustín.** "El Área de Libre Comercio de las Américas" en Proceso semanario de información, México 15 de abril del 20001

## **Legisgrafía**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*Ley de Amparo. Reglamentaria de los art. 103 y 107 de la Constitución.*

*Ley de Comercio Exterior*

*Ley sobre la Celebración de Tratados.*

*Código Fiscal de la Federación.*

*Constitución Española de 1978*

*Iniciativa de Decreto que Reforma los artículos 73,76,89,104 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Tratados Internacionales, Senado de la República, grupo parlamentario del Partido Acción Nacional*

*Proyecto de ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, SCJN, 29 de Agosto del 200, Ministro Humberto Román Palacios, Coordinador.*

## **Acuerdos, Tratados e Informes**

*Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio GATT, Artículo XXIV, Protocolo de Adhesión del 9 de octubre de 1986, Diario Oficial de la Federación de los días 26 y 28 de noviembre de 1988*

*Asociación Latinoamericana de Integración ALADI, Tratado de Montevideo de 1980, Diario Oficial de la Federación del 31 de marzo de 1981.*

*Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos Mexicanos en Pérez Bustamante Rogelio et. al. México, 2000.*

*Acuerdo por el que se establece la OMC Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1994.*

*Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de junio de 1971.*

*Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, Diario Oficial de la Federación del 14 de enero de 1995.*

*Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José Costa Rica en el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 24 de mayo de 1981.*

*Convenio para Evitar la Doble tributación e impedir la Evasión fiscal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Chile, Diario Oficial de la federación del 12 mayo 2000.*

*Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, contenido en el apéndice núm. 1 d. César Sepúlveda, Derecho Internacional, México, Porrúa.*

*Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, La Paz Bolivia, octubre de 1979.*

*Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, modificado en sesión celebrada el 15 de octubre de 1997.*

*Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 24 de marzo de 1981.*

*Informe Anual de la CIDH, Caso no. 10180, 22 de febrero de 1991.*

*Informe de la OMC de 1995 en WTO-international organization, Chicago, The University of Chicago Press., 1998.*

*Informe final del Panel Arbitral del TLCAN establecido en términos del Capítulo XX copia del expediente del Secretariado Número EUA-Mex-98-2008-01, México, 5 de febrero del 2001.*

*Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998, caso individual 11509. Manuel Manríquez San Agustín*

*Opinión Consultiva OC-2/82 34 septiembre de 1982, Serie A no. 2 p 4. Corte Interamericana de Derechos Humanos, el efecto de las Reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos (arts.74y75)*

*Tratado De Libre Comercio de América del Norte, México, Texto Oficial, SECOFI, Porrúa, 1998*

*Textos básicos de la Unión Europea: Tratado de Roma del 25 de marzo de 1947, Acta Única Europea, Luxemburgo 28 de febrero de 1986, Tratado de Masstricht 7 de febrero de 1992, Tratado de Ámsterdam 3 de octubre de*

1997, pueden ser consultados en Biblioteca de Legislación Serie Menor, Madrid, Civitas, 1998.

### **Direcciones consultadas en Internet**

[www.wconomia-snci.gob.mx/FOROD/ALADI/ALADI.htm](http://www.wconomia-snci.gob.mx/FOROD/ALADI/ALADI.htm)

[www.pansenado.org.mx/Iniciativas/](http://www.pansenado.org.mx/Iniciativas/)

[www.nuevaleyamparo@mailscjn.gob.mx](mailto:nuevaleyamparo@mailscjn.gob.mx)

[www.juridicas.unam.mx/cconst](http://www.juridicas.unam.mx/cconst)

[www.economia.gob.mx/portal/sitiosafines/htm/](http://www.economia.gob.mx/portal/sitiosafines/htm/)

[www.wto.org/spanish/tratop\\_s/](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/)

[www.bancomex.com](http://www.bancomex.com)