

252

2 ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“LOS TRATADOS COMO ACCION JURIDICA EN LAS RELACIONES PACIFICAS INTERNACIONALES”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA:
ADRIAN DOMINGUEZ TREJO



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1993

TESIS CON FALLA DE ORIGEN





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 está 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.

"LOS TRATADOS COMO ACCION JURIDICA EN LAS RELACIONES
PACIFICAS INTERNACIONALES"

INDICE GENERAL

CAPITULO PRIMERO:

CONCEPTO DEL TERMINO TRATADO

	Pág.
I.- Origen y desarrollo del concepto.....	1
A) Naturaleza histórica.....	6
B) La costumbre como elemento fundamental.....	13
C) El tratado como norma internacional.....	18
II.- El estado y el derecho:	
A) El estado y su ubicación en el derecho de gentes.....	24
B) El tratado y el derecho positivo de cada País	28
C) La buena fe y el cumplimiento del tratado....	30

CAPITULO SEGUNDO:

UBICACION: CONVENIO O TRATADO

III.- Concepto del término convenio.....	36
IV. Correlación entre ambas figuras del derecho internacional.....	39
V.- Clasificación de los tratados.....	51
VI.- Su actual ubicación en las relaciones internacionales.....	55

CAPITULO TERCERO

LA VALIDEZ DE LOS TRATADOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL

VII.- La validez de los tratados en el derecho internacional	
A) Capacidad.....	57

B) Competencia.....	66
C) Consentimiento.....	73
D) Algunas causas de inválidez.....	76
VIII.- La interpretación de los tratados.....	79

CAPITULO CUARTO:

**LA INTERVENCION DEL CONGRESO DE LA UNION EN LA
CELEBRACION DE LOS TRATADOS:**

IX.- La intervención del Congreso de la Unión en la celebración de los tratados.....	85
X.- La dinámica de los tratados en la formación del derecho internacional.....	98

CAPITULO QUINTO

EJECUCION DE LOS TRATADOS:

XI.- Desarrollo de los tratados	
A) Negociación y firma.....	107
B) Ratificación.....	110
C) Reservas.....	113
D) Canje, registro y publicación.....	120
E) Efectos.....	124
F) Extinción.....	130
CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFIA.....	137

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTO DEL TERMINO TRATADO.

I.- Origen y Desarrollo del Concepto.

El término tratado puede definirse como el acuerdo entre 2 o más estados soberanos para crear, modificar o extinguir determinada relación jurídica (1). Los tratados pueden considerarse como la manifestación más objetiva de la relación de los miembros de la comunidad internacional.

Los tratados como tal no han recibido una denominación uniforme, lo que ha contribuido a crear un ambiente de confusión, pero finalmente el nombre que reciben de país a país, es variado, y así se le denomina tratado, convención, pacto, compromisos, concordatos y algún otro nombre que no tiene una relación propiamente jurídica; tal es el caso de la expresión *modi vivendi*.

Con el propósito de precisar el significado de cada uno de estos sinónimos, procederemos a describir a cada uno de ellos.

CONVENCIÓN. Se pretende que el nombre de convención ha sido escogido para designar compromisos de carácter económico o administrativo y el de tratado para los de orden político. En realidad en la práctica no se respeta esta regla.

(1) Sepúlveda César. Derecho Internacional Público. Pag.120, séptima edición, México, 1976, Editorial Porrúa.

Sin embargo ha existido la polémica, y así se dice que las convenciones son tratados multilaterales, en tanto que el acuerdo se le define como un tratado formal y materialmente, y algunos otros opinan que pacto y tratado son maneras distintas de designar la misma cosa. Aunque como afirma el maestro César Sepúlveda, el arreglo ha sido siempre un tratado en su forma y en su fondo, y no se ve donde pueda existir la diferencia.

Si bien el concepto puede ser interpretado desde diversos puntos de vista, creo que debe tenerse cierta preferencia para utilizarse en los acuerdos que celebran sujetos de derecho internacional en cuya conclusión participa el órgano provisto de poder de concluir tratados (cuya determinación queda para el derecho interno de cada país), y está contenido en un instrumento formal único.

El compromiso es solo un tratado de arbitraje en algunos países y el empleo de esta denominación no está tan generalizado.

Las declaraciones no son en estricto derecho pactos internacionales, y cuando una declaración toma esa forma, como la de París en 1856, es un tratado independientemente del nombre que se le haya asignado.

El concordato y los *modi vivendi* no son tratados en estricto derecho y consecuentemente no cabe la comparación; el concordato es un convenio ente la Santa Sede y algún estado sobre materias administrativo-religiosas y carece de los atributos y efectos del tratado internacional, aunque tratadistas como

Verdross opinan lo contrario. Los *modi vivendi* constituyen el arreglo provisional de un estado de cosas, pero no pueden tener los elementos que integran al tratado.

El punto de partida para los tratados (en cuanto a su obligación) es el principio *pacta sunt servanda*. Sin embargo la palabra tratado es usada por los estudiosos de la materia, en el sentido que alude no tanto a un acuerdo en el sentido de una transacción, como un instrumento escrito que incorpora o registra un acuerdo. Este criterio no es seguido fielmente, si se hiciera, habría dificultad para incluir en la categoría de tratados a los acuerdos que se efectúan mediante canje de notas o cartas.

Desde el punto de vista del derecho internacional, los tratados que se celebren tienen validez independientemente de la forma o la denominación que reciban.

En cuanto a los entes que celebran los tratados, el derecho internacional es igualmente válido si se ha celebrado entre estados, jefes de estado, gobiernos o departamentos de gobierno, etc.

Lo que es determinante es la capacidad con la que concurren a la celebración de los tratados.

Existe la controversia sobre si la llamada declaración unilateral puede considerarse un tratado, controversia que resulta mayor que la relacionada con la clasificación de acuerdos logrados por el canje de notas. Aquí el fondo de la polémica es diferente, ya que la cuestión gira sobre si la transacción tiene carácter consensual y permite que su fuerza obligatoria sea deducida o interpretada del principio *pacta sunt servanda*. Con el ánimo de no abundar en polémicas que pudieran terminar en lo trivial, diremos que los tratados son fuente específica de una obligación de derecho internacional contraída voluntariamente por una persona intelectual a favor de otro u otras, y que dan origen, a su vez, a derechos recíprocos para ella o ellas.

Un tratado puede tener un alcance mucho mayor que de un documento firmado; puede producir el efecto de ligar a un gran número de partes con una obligación idéntica, que no les ha sido impuesta por el derecho internacional consuetudinario, como podría ser por ejemplo la obligación de someter las disputas internacionales a arreglos pacíficos. El tratado además de constituir una negociación entre las partes, puede ser el instrumento --

constitutivo de una institución internacional, y puede ser o convertirse en parte integrante del derecho interno de uno o más estados, o de un territorio.

Finalmente, en algunos casos y en virtud de una disposición expresa del sistema de derecho interno, un tratado con absoluta independencia de la voluntad común de las partes, en contraposición a la voluntad individual, puede tener además la condición de derecho interno, aparte de la de su carácter internacional.

Vale la pena recapacitar sobre el tratamiento que pudiera dársele a aquellos acuerdos celebrados entre sujetos que no son de derecho internacional. Es lógico pensar que cuando esto sucede, los sujetos estarán en posición de negociaciones regidas por algún otro derecho, como el interno (como por ejemplo cuando un estado compra dentro de otro algún artículo de consumo) y cabe la posibilidad de pensar que lo que realmente deseaban las partes era celebrar un contrato y no un tratado. Es muy común que esto suceda, pero los estados pueden celebrar tratados sobre asuntos acerca de los cuales podrían igualmente celebrar contratos nacionales.

El problema en cada caso depende de la intención de los estados y no existe una regla rígida que obligue a los contratantes a observar determinada conducta.

Sin embargo el derecho de los tratados, por llamarlo de esta manera, no tiene mucha similitud con la rama contractual de ningún derecho interno determinado. No existe, como ya se dijo reglas específicas para celebrar acuerdos que tengan fuerza obligatoria en el derecho internacional. Ciertamente no se exigen para ello determinados requisitos de forma, ni tampoco se condiciona la causa o su resultado para la celebración o no de su firma. No obstante algunos estados han celebrado sus acuerdos en forma especial. A partir del surgimiento de las instituciones internacionales, se han usado cláusulas comunes y formatos "tipo" en los numerosos tratados multilaterales concluidos bajo sus auspicios. Estos materiales forman la base del derecho de los tratados.

El uso del tratado como expediente de cooperación internacional notablemente en aumento, lo convierte en un instrumento de excepcional importancia.

A) Naturaleza Histórica.- La costumbre de celebrar tratados arranca desde épocas remotas, la historia nos remite al - año 4000 A. de J.C.

El primer tratado que se conoce fué celebrado entre el -

Reino de Lagash y el de Unanah sobre los límites y arbitraje. en el año 1272 A.de J.C. Ramses II, Rey de Egipto y Khelaser, Rey de los Hititas, concertaron un tratado similar.

En el año de 1815, a partir del Congreso de Viena el número de tratados concertados ha aumentado considerablemente, solamente para el año de 1914 se tenían registrados como vigentes más de 8000; el número ha seguido creciendo y así la Secretaría de la Sociedad de las Naciones llegó a registrar 3600 tratados.

Son muy variados los temas de los tratados que se han celebrado, predominan los de carácter económico y cultural.

En la antigüedad existían relaciones comerciales y tratados de comercio, siendo de notar entre estos últimos el celebrado entre Roma y Cartago en el año 509 A.de J.C., en este tratado se concedía a cada una de las 2 naciones rivales la exclusiva explotación del comercio en determinada parte del mediterráneo. No se podía proceder de manera diferente en la época en que los estados vivían en el aislamiento que se consideraban como enemigos y que imprimían a sus relaciones comerciales cierto carácter de bandolerismo.

En tales circunstancias, los tratados de comercio no podían fundarse en el derecho, ni en el recíproco respeto a los intereses de los contratantes, sino que eran una especie de tregua que suspendía los pillajes y piraterías de que eran víctimas los mercaderes y extranjeros.

En la edad media los tratados siguieron participando en la vida internacional. La celebración de este tipo de documentos continuó y contribuyó al desarrollo del comercio; gracias a ellos se hacían posibles y seguidas las relaciones internacionales.

En casi todos los tratados de comercio celebrados en la edad media se solía estipular que cada comerciante no respondía de la conducta de sus compatriotas; regla que combinada con la existencia de los derechos de detracción y naufragio y con los privilegios comerciales que solían concederse a estados, ciudades, corporaciones e individuos, no solo revela el frecuente desconocimiento de los más elementales principios de justicia, sino que da cierta fisonomía especial de los tratados de aquel tiempo. Se caracterizaban estos tratados porque se plasmaba, aunque no de manera directa, por la falta de seguridad y libertad en las transacciones.

En la historia del comercio ruso figuran algunos tratados

de este género. Así tenemos que desde el año de 1554 otorgaron los Zares algunos privilegios de carácter comercial a los ingleses que llegaban de Rusia, y posteriormente extendieron esas concesiones a otros países europeos, especialmente a Holanda. A su vez obtuvo Rusia privilegios análogos en Asia, como resultado de los tratados celebrados con Bucaria en 1873 y con China en diversas fechas.

Como consecuencia del descubrimiento de América, se incrementó el comercio con todos los habitantes de aquellos lugares que estaban camino a las indias, el comercio adquirió un carácter universal y de extraordinarias proporciones. Al mismo tiempo, se transformaron los tratados de Europa en grandes organismos políticos gobernados por un régimen absoluto y buscaron en el comercio exterior y en las colonias nuevas fuentes de riqueza, en cuya explotación intervenía directamente la autoridad política, con arreglo de las ideas predominantes de ese entonces. Esta fue la llamada-época de la "Política Comercial" propia de los siglos XVI y XVII. Los gobiernos de esta época, animados del deseo de proporcionar ventajas comerciales a sus respectivos países, obraron bajo la influencia de las teorías económicas que prevalecían en aquel tiempo: el mercantilismo y el sistema colonial; el primero se

fundaba en la creencia de que los metales preciosos constitufan la verdadera fuente de la riqueza, de donde se derivaba que el estado deberfa de acumular la mayor cantidad de oro y plata, sino de minas propias, por medio del comercio exterior. Bajo ese criterio toda naci3n deberfa de poner obst3culos a la exportaci3n de materias primas y de metales preciosos, pero si estimular la importaci3n tanto de las materias primas como de los metales preciosos, para obtener asf de los dem3s pueblos oro y plata en pago de la transformaci3n de las materias primas realizadas mediante el trabajo de las f3bricas nacionales.

De esta manera el estado trataba de inclinar a su favor la balanza comercial. Partiendo de esta base los gobiernos aspiraban a celebrar tratados de comercio que les concediesen un privilegio de exportaci3n de los productos industriales, obviamente trataban de rehuir toda reciprocidad en la materia, y empleando ya fuera la astucia o la fuerza procuraban vencer intereses opuestos a los suyos.

El sistema colonial estaba fundado en el derecho que tenfa todo estado a explotar en provecho propio sus posesiones coloniales. Las colonias s3lo podfan exportar sus materias primas a la metr3poli y s3lo de la metr3poli recibfan los productos manufacturados, sin que en este

punto pudiese hacerse alguna excepción en los tratados de comercio, dado que todo gobierno poseedor de colonias prohibía siempre las relaciones de éstas con los súbditos de los demás estados. Para obtener un privilegio contrario a esta regla era necesario emplear la fuerza de las armas.

Bajo las influencias de las indicadas teorías se celebraron entre las naciones europeas durante el siglo XVIII 86 tratados de comercio de entre los cuales se pueden citar el de 1703 entre Portugal e Inglaterra y el de 1785 entre Austria y Rusia.

La nueva teoría no admite la intervención del estado en la lucha mercantil e industrial empeñada entre las diversas naciones e individuos, (tanto en lo que se refiere al aprovechamiento de las facilidades y recursos), y con eso se modificó el contenido de los contratos.

En la actualidad los tratados de comercio tienden a asegurar la libertad de las transacciones comerciales más allá de las fronteras, suprimiendo los antiguos privilegios y monopolios. El principio fundamental siguiendo al maestro García Maynes (2), la costumbre es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es, agrega el citado

(2) García Maynes, Eduarso. Introducción al Estudio del Derecho. Pag. 61. Edición México. Editorial Porrúa.

autor, el derecho nacido consuetudinariamente, el *ius moribus constitutum*.

La definición anterior nos indica que el derecho consuetudinario tiene 2 características:

- A) Está integrado por un conjunto de reglas sociales derivadas de un uso más o menos largo, y ,
- B) Tales reglas se transforman en derecho positivo cuando los individuos que las practican les reconocen obligatoriedad, cual si se tratase de una ley.

La costumbre analizada a la luz de la teoría "Romano-Canónica" tiene 2 elementos: uno subjetivo y otro objetivo. El elemento subjetivo consiste en la aceptación de que el uso en cuestión es jurídicamente observable, y consecuentemente es obligatorio. El elemento objetivo es la práctica suficientemente prolongada de un determinado proceder. La convicción de la obligatoriedad de la costumbre implica la de que el poder público pueda aplicarla, incluso de manera coactiva.

Jellinek, creador de la doctrina de la fuerza normativa de los hechos menciona que cuando un hábito social se prolonga acaba por producir en la conciencia de los individuos que lo practican la creencia de que es obligatorio.

De esta suerte lo que inicialmente fué un simple uso es visto más tarde como manifestación del respeto a un deber. Agrega Ehrlich (3) "La costumbre del pasado se convierte en la norma del futuro".

De los tratados de comercio contemporáneos se resume en la igualdad concedida a las empresas en las transacciones comerciales.

- B) La costumbre como elemento fundamental.- La costumbre en el derecho internacional debe analizarse desde un punto de vista particular, ya que durante muchos años solamente fué la costumbre la constitutiva del derecho consuetudinario. Había algunas otras fuentes competidoras como la doctrina, que contribuía a la formación de las reglas del derecho, pero la costumbre sigue teniendo un lugar distinguido, pues aún no existe ninguna regla jurídica internacional que no esté relacionada con la costumbre. Sin embargo, no existe entre los tratadistas una teoría clara y uniforme, así los positivistas la miran desde el punto de vista del consentimiento y requieren de la prueba rigurosa de la aceptación del estado. No aceptan los "principios generales" que integran la costumbre. Los naturalistas buscan una preordenación, una conformidad de la costumbre con el orden natural y sus principios básicos.

(3) Eugen Ehrlich. *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Massachusetts. 1936. Pag. 85. Citado por García Maynez.

Otro fenómeno de confusión radica en que se utiliza como sinónimo a la costumbre con la palabra "práctica" que son cosas totalmente diferentes. Algunos autores como el maestro Carlos Arellano, citando a O'Connell, menciona que el término "práctica" debe de usarse para indicar el conglomerado de pasos que son formativos del derecho, en tanto que el término "costumbre" ha de presentarse para el derecho mismo. No debe confundirse la "práctica" con la política o la costumbre que prosigue un determinado país, ya que en ocasiones se confunde a la política pragmática con la costumbre, P.E. la extensión del pago del impuesto de vinos y licores a los diplomáticos.

Solo cuando una tradición de actuar se sigue bajo la convicción de que debe continuarse, es que resulta significativo para el derecho internacional, y así cuando esa tradición es común para un número de estados se denota como la "práctica" es descriptiva del hecho de una agregación de actos jurídicamente significantes. La palabra "costumbre" permanece para la proposición de que la práctica es efectivamente productora de derecho. Si bien existe una distinción mínima entre las palabras no son sinónimas. Podría intentarse resumirlas diciendo que la "práctica" sugiere el proceso formativo; la costumbre su acatamiento. quizá pudiera decirse que la "práctica" es evidencia del acto de creación y que la "costumbre" es el resultado.

Formación de la costumbre.- El establecimiento de la costumbre no es un proceso que haya encontrado facilidades en su implantación; por el contrario, las dificultades han sido bastantes y variadas. El maestro César Sepúlveda en su obra Derecho Internacional Público, citando a Manley Hudson, menciona que en un estudio sometido a la Comisión de Derecho Internacional en el año de 1950 los requerimientos que habría de seguir la costumbre para que se pudiera considerar como instituida:

PRIMERO: Práctica concordante realizada por un número regular de estados con referencia a un tipo de relaciones que caen bajo el dominio del derecho internacional.

SEGUNDO: Continuación o repetición de una práctica por un considerable período de tiempo.

TERCERO: La concepción de que la práctica requerida o es consistente con el derecho internacional prevaleciente, y

CUARTO: Aceptación de esa práctica por otros estados.

Esto que a primera vista parece muy sencillo de entender e implantar, encuentra entre otros, los siguientes obstáculos:

A) Documentación plena para el establecimiento de cada una de esas condiciones.

- B) La falta de distinción entre lo sustancial de invocar una norma consuetudinaria en apoyo de una pretensión a invocar un derecho.
- B) La costumbre la pueden crear individuos aislados, como producto de la repetición constante, o bien esa misma costumbre la puede establecer el estado.
- C) Finalmente, se destaca el papel tan importante, si no es que definitivo, del valor sociológico que tiene una persona o un estado de que se aplique la costumbre: es decir, que la costumbre puede ponerse en marcha al calor de los intereses particulares de los miembros de la comunidad universal.

Elementos de la costumbre.- Los tratadistas clásicos mencionaban que la costumbre tenía dos elementos fundamentales: el objetivo *la inventerata consuetudo* y el subjetivo *la opimio juris seu necessitatis*.

Los tratadistas modernos, por su parte, prefieren referirse a otros elementos constitutivos de la costumbre, como la generalidad, la densidad, la consistencia y desde luego, la duración. Por lo que se refiere a la generalidad, es muy difícil reclamar una conducta generalizada, casi universal para atribuir a la costumbre carácter obligatorio.

La verdad es que tratándose de la costumbre resulta determinante la voluntad de los estados interesados en que determinada actitud tome el carácter de obligatorio. Existe el antecedente de que para un determinado momento histórico se reunió un reducido grupo de estados participantes y trataron de que ciertos actos consuetudinarios fueran realizados por algunos sujetos a fin de que esos actos intervinieran en la formación de la costumbre, tal es el caso de la navegación y del espacio aéreo.

Elementos de la costumbre.- Los tratadistas modernos mencionan que la costumbre se integra por la generalidad, la densidad, la consistencia y por la duración.

Por lo que se refiere a la generalidad existe la duda de que si una conducta adquiere carácter de obligatoriedad por el hecho de haberse repetido constantemente; aquí podríamos agregar que la observancia de esa conducta depende en mucho de la naturaleza del asunto y de los estados que la están invocando. Ejemplo de este tipo de casos, está el de la navegación, el espacio aéreo o el derecho de libre tránsito por el espacio superior, en el que sólo un limitado número de países contribuyeron para que esa costumbre tomara forma o carácter de obligatoria. En cuanto a la densidad también se puede anotar que no -
fué precisamente que hayan sido muchos países o muchos -

hechos los que hayan tenido que repetirse para formar la costumbre; en ocasiones es sorprendente la escasez de incidencias y las pocas ocasiones en que se invocaron.

Nadie duda de que consistencia debe ser una característica esencial, ya que sin la constancia no podría fijarse la costumbre de manera definitiva.

Finalmente, por lo que se refiere a la duración, ésta variará de acuerdo con la naturaleza del asunto, por lo que se puede concluir que de acuerdo con el grado de presencia de estos elementos se puede hablar o estar en presencia de una costumbre jurídica.

Por algunos tratadistas existe la duda de que si la costumbre la implantan una mayoría de estados, ¿qué sucede con los estados que no participaron para su formación?, simplemente lo que hacen es seguirla e invocarla, señalando algunos autores como Kelsen (4) que los estados que no contribuyeron a su formación tienen la obligación de aceptarla, a diferencia de los autores soviéticos, que se inclinan a pensar lo contrario.

- C) El tratado como norma internacional.- Al principio de este capítulo mencionamos que al tratado se puede definir

(4) Citado por César Sepúlveda. IBIDEM, Pag. 97

como el acuerdo entre 2 o más estados soberanos, y para -- efectos de este inciso, podría agregar que son además la manifestación más objetiva de la relación entre los miembros de la comunidad internacional.

Al tratado puede en un momento invocársele como el fundamento o como la obligación que existe de realizar tal o cual consulta, o de abstenerse de realizarla.

Si se requiere tomar al tratado como una fuente de derecho internacional, al igual que cualquier otra rama del derecho, es aquella que confiere derechos y obligaciones a determinados sujetos. Tal es la función de los sistemas jurídicos y el resultado de ello es que cada uno de tales sistemas juntamente con las normas que lo integran, están en una situación de superioridad en relación con sus sujetos y tiene para ellos carácter obligatorio. La diferencia en este caso es de forma y no de fondo, pues aquí los sujetos principales son entidades políticas, o sea estados y no personas individualmente consideradas.

Nadie pone en tela de duda la obligatoriedad del derecho internacional, pero se hace necesario determinar el alcance de dicho sistema. Sobre este particular pueden surgir los siguientes cuestionamientos:

1o.- ¿ Los sujetos de derecho internacional son los

mismos que los de derecho interno?

2o.- ¿Cuál es el origen y explicación del derecho internacional?

3o.- ¿De dónde proviene la obligatoriedad de un estado soberano para acatar las reglas de un sistema jurídico en el cual su participación fué escasa o nula?

Respecto de la primer interrogante se plantea lo relativo a la existencia, aceptación y validez del derecho internacional, aunque han surgido algunas polémicas al respecto, convendremos en aceptar que el derecho internacional existe y que los estados se encuentran obligados por él. El problema que se presenta es en determinar que es lo que el derecho internacional permite o prohíbe. En este orden de ideas, se debe de precisar, cuando se invoca una regla de derecho internacional, si es una verdadera regla, si ésta posee el carácter obligatorio de las reglas del derecho internacional. Esto tiene que precisarse antes de que pueda aplicarse cualquier regla en consideración o antes de que se exploren los efectos de su aplicabilidad.

En cuanto al origen y explicación del derecho internacional, la doctrina del derecho natural postula que sus reglas obligan a la humanidad, porque concuerdan

con los que partidarios de ésta denominarían la voluntad divina y por otro lado, los llamados dictados de la razón. Su validez es muy irreal y por ello se encuentran con contraposición a las reglas del derecho positivo, creadas por el hombre. Recapitulando, sólo el derecho positivo es válido y obligatorio, toda vez que procede de una fuente reconocida.

Las normas jurídicas se forman por la continua aplicación de reglas generales y permanentes. Esta regla es válida sólo parcialmente en el ámbito del derecho internacional, pues aparte de demostrarse su existencia, habrá que demostrar la obligatoriedad de la norma para todos los estados. Al respecto, la doctrina menciona que la costumbre, como fuente del derecho puede originar tanto reglas de derecho internacional general como reglas aplicables a un mínimo de estados o sólo a dos de ellos. Para el tema central de este trabajo mencionaremos que los tratados también pueden obligar a varios estados o sólo 2 de ellos, como sucede con la carta de las Naciones Unidas; de ésta forma se puede aceptar en las mismas fuentes del derecho, tanto para la formulación de las reglas generales como para la creación de situaciones particulares.

Sin pretender ser muy exhaustivo en el desarrollo de este punto anotaremos algunos datos más en relación con la

forma como se crean algunas reglas particulares de derecho internacional, caso concreto el artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Este artículo hace una enumeración de las fuentes del derecho internacional. Su redacción es así: La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas deberá aplicar:

- A) Las convenciones internacionales, sean generales o particulares que establecen reglas expresamente reconocidas por los estados litigantes;
- B) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
- C) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones movilizadas;
- D) 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 los disposto en el artículo 59.

De la lectura misma del artículo se nota su dificultad de interpretación, toda vez que el artículo sólo enumera aquellas normas de derecho que la Corte Internacional de Justicia debe aplicar, y no tiene en rigor ningún otro alcance. Sin embargo su ámbito es mucho más amplio en vista de que la función de la Cortes es... "decidir conforme al derecho internacional, las controversias que

le sean sometidas". Además los incisos A) y D) son aquellas partes del estatuto que se reconocen como generadoras de derecho internacional; y como la jurisdicción de la Corte es ilimitada, según lo menciona el artículo 36, al establecer que podrá conocer todos los litigios que las partes les sometan. Este reconocimiento es de carácter general y debe interpretarse para aquellos casos en que las partes invoquen el derecho internacional, ya sea judicial o extrajudicialmente.

Mucho se discute acerca del contenido y alcance del artículo 38 de la Corte Internacional de Justicia, en cuanto a que si la enumeración que hace de las fuentes es por orden jerárquico; si es una enumeración definitiva y finalmente, si la relación 'presentada es exhaustiva.

En cuanto a la primera duda tenemos que la jerarquía de las leyes en el derecho internacional no puede ser análoga a la del derecho positivo, toda vez que en el derecho internacional el carácter obligatorio de los tratados depende de la regla consuetudinaria *pacta sunt servanda*, por tanto, debe concluirse en este primer punto que el nivel más alto lo constituye la costumbre, seguido por los fallos judiciales y los actos de las instituciones internacionales, realizados en ejecución de los tratados.

Por lo que respecta a que si el tratado es o no definitivo, existe el acuerdo generalizado de que la terminología del artículo es puramente descriptiva y no es su propósito establecer limitaciones. Finalmente, en cuanto a si es o no exhaustiva, las restricciones para aceptarlo, pues en el caso de las sentencias judiciales que se describen en el artículo 38, sólo se toman como medios auxiliares para la determinación de las reglas del derecho, que en estricta *sensa*, no son fuentes del derecho. En este orden de ideas, el artículo 38 tiene una función auxiliar ya que en la práctica se acude a una jurisprudencia voluminosa así como a anteriores sentencias judiciales para arribar a la determinación de lo que constituye derecho.

Por lo anterior, puede concluirse que el artículo 38 no tiene solamente un carácter declaratorio, y por lo mismo no puede impedir la aparición de nuevas fuentes del derecho como producto éstas del desarrollo de la sociedad internacional y de su progresiva organización.

II.- EL ESTADO Y SU UBICACION EN EL DERECHO DE GENTES.

El derecho internacional nace y se desarrolla debido a la aparición de los estados individualmente considerados. La definición clásica que existe de derecho internacional es la de un conjunto de normas que rigen la conducta de los estados en sus relaciones mutuas. En este orden de ideas,

los estados son sujetos de derecho internacional.

La práctica ha venido a demostrar que el derecho internacional no sólo se preocupa de sus miembros - los estados- también se preocupan de las instituciones internacionales y de los individuos que forman éstas. Existen algunos autores (como los soviéticos) que se resisten a aceptar a los individuos como entes del derecho internacional y pugnan por la exclusividad de los estados como únicos del derecho internacional.

Para tratadistas como Sorensen (5) los estados como sujetos de derecho internacional deben contar con tres elementos:

- A) Un sujeto tiene deberes y por consecuencia puede incurrir en responsabilidades al no observar las conductas establecidas por el sistema;
- B) Debe también contar con capacidad para reclamar el beneficio de sus derechos; y finalmente:
- C) El estado miembro de que se trate debe contar con capacidad para establecer relaciones contractuales con otras personas jurídicas.

La Corte Internacional de Justicia en una de sus opiniones advirtió que no todos los estados

(5) Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público. Pag. 261. Primera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México. 1978.

necesariamente deberían ser idénticos en su naturaleza o en la extensión de sus derechos, por lo que debemos tomar este punto con una visión bastante amplia y solamente cerciorarnos que los estados cumplan los mínimos a que nos referimos líneas arriba: deberes, derechos y capacidad.

La Convención de Montevideo de 1933 sobre derechos y deberes de los estados estableció que un estado como persona de derecho internacional debería de poseer 4 elementos esenciales: Una población permanente, un territorio definido, un gobierno y la capacidad para establecer relaciones con otros estados.

El estado soberano, como es el caso de México es un estado que reúne las características antes mencionadas: Cuenta con su autoridad política central -Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos- que es la autoridad interna y también presenta a sus gobernadores hacia el exterior, a través de los tratados que celebre.

México como ya sabemos está constituido en una República representativa, democrática y federal (6).

Además de que como se analizará en el capítulo tercero la capacidad para celebrar tratados corresponde

(6) El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental:."

originariamente al titular del poder ejecutivo, sin perjuicio de que éste lo pueda delegar en otras personas.

A diferencia de lo que sucede en otros sistemas, en México los tratados internacionales son celebrados por una autoridad central y los estados o entidades federativas se adhieren tanto en la voluntad de celebrar los tratados como en los beneficios que ellos les reportaban. Ciertamente es que existe una filosofía muy definida en cuanto a la esencia de los tratados, como por la persona que los celebra. En el capítulo quinto se analizarán algunas limitaciones que existen para la celebración de cierto tipo de tratados, su ratificación, entrada en vigor y vigencia (7).

Otra situación importante que debe de anotarse es que cuando menos en nuestro país existe la continuidad legal tanto en la transferencia del poder como en el reconocimiento de las obligaciones contraídas por los órganos competentes y su correspondiente ratificación por el senado.

(7) En el siglo pasado México negó el pago a las deudas contraídas por el Gobierno de Maximiliano argumentando que el país no reconocía en el Emperador a un órgano competente del estado para contraer ese tipo de deudas. La ley para el arreglo de la deuda nacional proclamada el 18 de junio de 1883, en su artículo 1, sección 5, establecía: No podemos reconocer... las deudas contraídas por el Gobierno que pretendió existir en México de diciembre de 1857 a diciembre 24 de 1860, y de junio 10. de 1863 a junio 21 de 1867".

B) El tratado y el derecho positivo de cada país.

Hasta antes del 23 de mayo de 1969, fecha en que llegaron a su culminación los trabajos emprendidos por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, las normas que regían el derecho de los tratados eran esencialmente de carácter consuetudinario.

Sobre su naturaleza se puede asegurar que no consisten en reglas específicas formuladas para propósitos prácticos, sino en proposiciones generales que yacen en todas las normas de derecho y que expresan las cualidades esenciales de la verdad jurídica misma. En indiscutible que el derecho positivo en cada país es el resumen de varias normas jurídicas, que representan la expresión de principios generales del derecho, los cuales forman los principios guías del orden jurídico, de acuerdo con los cuales se orienta la interpretación y la aplicación del derecho.

Los tratadistas de derecho internacional de alguna manera rechazan los principios generales del derecho, por considerar que están muy por abajo de los tratados y de la costumbre, consideradas y aceptadas como fuentes del derecho internacional; pero también es cierto que no puede tratarse de una jerarquía, porque todas ellas son productoras de normas.

Tomado desde otro punto de vista, los principios generales tienen un valor más elevado desde el punto de vista estrictamente jurídico ya que ellos proporcionan las bases jurídicas de tratados y costumbres y gobiernan su interpretación y aplicación. El maestro César Sepúlveda (8) citando a Cheng, afirma que... ciertamente es la característica y la esencia de los principios generales que su carácter obligatorio se deriva no tanto de una autoridad extrínseca, sino más bien de su valor inherente; porque son las rutas que la humanidad ha aprendido en su larga experiencia en el ámbito estatal, que son aquellos que conducen a la justicia, y que se tendrán necesariamente que seguir, si desean el derecho y la justicia entre las naciones"...

Para concluir este inciso, diremos que los principios generales del derecho o el derecho positivo de cada país, son aquellos principios que son aceptados en el derecho interno de cada estado, y que son susceptibles de aplicación internacional.

Con esto se eliminan aquellos principios generales del derecho interno que no pueden trasladarse al campo de las relaciones interestatales, como sería el principio de que las personas pueden recurrir unilateralmente al juez, que resultaría inaplicable a los estados, a causa de la dife-

rente estructura de la sociedad de las naciones.

El derecho positivo de cada país es fuente de inspiración para los principios del derecho internacional y quizá la única distinción entre el derecho positivo y el derecho internacional, la permanencia, pues mientras la costumbre evoluciona, los principios del derecho internacional por su mismo carácter de principios, deben permanecer inmutables.

C) La buena fe y el cumplimiento de los tratados

Existe en el derecho internacional la máxima de que un tratado debe leerse o interpretarse de buena fe. Este principio encuentra su origen en la regla *pacta sunt servanda*.

Es definitivo que los tratados deben ser interpretados y cumplidos de buena fe, puesto que por su propia naturaleza los tratados no podrían celebrarse para un fin diferente al de las buenas costumbres o propósitos.

La buena fe es un principio que de suyo elimina algunos errores un tanto obvios, como los de redacción o de reproducción, puesto que lógico es pensar que si las partes celebran un tratado es para convenir algo; el tratado antes de su firma debe leerse en un sentido, como

un todo; no deben caber en este tipo de documentos las ambigüedades y mucho menos las cuestiones absurdas.

Un aspecto importante dentro del futuro cumplimiento de los tratados es como mencionamos la buena fe. Dentro de este principio destaca por su aplicación el llamado "sentido corriente" que tienen las palabras o los términos que se utilizan en la redacción de los textos de los tratados. Recordemos que en países como el nuestro una palabra puede tener diferentes acepciones a veces popular, a veces técnico, y con ello puede dislocarse el sentido del texto; es aquí donde surge la duda de si las partes al tomar literalmente el documento descubren que una cláusula se opone a la otra, de ahí que es indispensable que las partes en un ánimo de completa armonía e igualdad, a la luz del principio de buena fe acepten que se plasme la expresión auténtica de su intención, el cual es totalmente imparcial en su objeto y propósitos.

No deja de llamar la atención la interpretación que deben tener los tratados, puesto que la misma debe ser una interpretación objetiva. El tratado como se sabe se compone del preámbulo y los anexos, en los cuales aparece la manifestación de sus objetivos y propósitos. No es raro que las partes hagan declaraciones con el propósito de aclarar al máximo el texto del compromiso que ahí se

contrae. Cuando esto ocurre se le da una interpretación auténtica que no puede ignorarse, aunque no debe descartarse que una "declaración" tenga el carácter de cláusula de interpretación, los cuales deben ser consideradas como parte integrante del tratado. Un acuerdo sobre la interpretación de un tratado es claro que puede celebrarse posteriormente a la conclusión del tratado mismo.

CAPITULO SEGUNDO

UBICACION: CONVENIO O TRATADO.

Para los estudiosos del derecho internacional ha sido un verdadero problema el establecer la diferencia entre convenio y tratado. Un análisis un tanto somero de la colección "Tratados y convenciones vigentes entre los Estados Unidos Mexicanos y otros países" (1) y un repaso breve de las colecciones oficiales del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (2) nos muestra que no obstante la cantidad de pactos internacionales suscritos por ambos países, no han sido sometidos a la aprobación de los respectivos senados: los documentos son considerados como válidos y consecuentemente obligatorios por el hecho de estar incluidos en las colecciones oficiales. No debe olvidarse que no ha existido uniformidad en cuanto a la obligación de aprobación por parte del senado y se observa con mucha frecuencia que se aplican distintos criterios a pactos que versan sobre la misma materia y aún más, muchas veces ni siquiera existe uniformidad en cuanto a la nomenclatura o denominación.

Para ilustrar lo anterior podemos citar los siguientes ejemplos de tratados celebrados por el Gobierno Mexicano:

(1) Publicación de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

(2) Treaty Series, Washington, Leoverhment Printing Office.

El acuerdo para impedir el comercio, circulación y exhibición, celebrado entre México y España, el 5 de septiembre de 1953, que establece la censura previa y prevé la prohibición de todas las películas de una casa productora reincidente. Este acuerdo no fué presentado a la consideración del senado, no obstante que lesiona intereses particulares como son a los productores, distribuidores y exhibidores, en cambio el convenio para el canje de periódicos oficiales y documentos parlamentarios, celebrado con Estados Unidos de América, fué ratificado solemnemente por el senado.

Los convenios sobre el establecimiento de un servicio de intercambio de correspondencia telegráfica celebrados con Guatemala y Honduras no fueron enviados al senado para su aprobación o ratificación, mientras que los relativos a la correspondencia radio-telegráfica con Costa Rica y Cuba, si lo fueron. Notese que no obstante la similitud de la materia algunos instrumentos se ratificaron en tanto que los otros no. Al instrumento internacional mediante el cual México y los Estados Unidos, establecen las bases para la extradición de criminales se le titula tratado; al que está vigente con Bélgica se le denomina convención (3).

(3) Tratados y convenciones vigentes.SRE.

Tratando de establecer la diferencia entre éstas dos voces, atendiendo a su característica formal y en base también a la práctica, diremos que "tratado" se utiliza para designar a los documentos que antes de su ratificación internacional son sometidos a la aprobación del senado, en tanto que el término "Acuerdo Administrativo" se utiliza para referirse a los instrumentos que no se sujetan a ese procedimiento (4). A mayor abundamiento la denominación de Acuerdo Administrativo es incorrecta porque la elaboración de normas convencionales internacionales tiene, por regla general, como efecto el establecimiento de derecho objetivo, aplicable en sus determinaciones concretas a un número impreciso de situaciones, lo que por definición excede el ámbito de la forma administrativa (5). Las razones que se han argumentado para utilizar el término convenio, son las siguientes:

- A) Tiene una amplia aceptación en la práctica internacional,
- B) Una connotación específica en cuanto a su naturaleza y efectos jurídicos lo que le permite quedar perfectamente diferenciado y por tratarse de un pacto

___que al celebrarse, sujeta inmediatamente al estado a (4) Esta denominación no parece la adecuada, toda vez que por acuerdo administrativo se entiende que es el acto celebrado por una autoridad unilateralmente, mediante el acuerdo administrativo se determina una situación jurídica concreta para un caso individual no sujeto a contención.

(5) El maestro Gabino Fraga en su obra "Derecho Administrativo" menciona que... la función administrativa... es una actividad del estado que se realiza bajo un orden jurídico y que consiste en la ejecución de actos materiales, o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.

la aplicación de las normas del derecho internacional, además de que al ser celebrados por o a nombre del depositario del poder ejecutivo parece preferible llamar a estos instrumentos convenios.

III.- Concepto del término convenio:

La enciclopedia universal ilustrada (6) ha definido al convenio como "el resultado de una convención, en forma de acto, acuerdo o documento. La palabra tiene el mismo carácter general que la de convención. En el orden internacional equivale a tratado aunque en realidad este es una especie de convenio; en sentido estricto el nombre de convenio se aplica a los acuerdos que son el resultado de una conferencia o de un congreso, no siendo tan solemne como el tratado ni produciendo una verdadera obligación jurídica, sino más bien moral, cuya infracción dará lugar a reclamaciones o notas, más o menos enérgicas, pero nada más. La forma de convenio se emplea principalmente para ponerse de acuerdo los estados en la esfera de los intereses sociales"

Y agrega: Los convenios que se han celebrado son numerosísimos, llevando el nombre de la población en que se celebran o del objeto sobre el que recaen, verbigracia "Convenio de Ginebra", "Convenio de San Petersburgo", etc.

(6) Enciclopedia Universal Ilustrada. Europea Americana. Editorial Espasa-Calpesa. Tomo XV. Madrid, Barcelona, 1974.

Con estos elementos a que se ha hecho referencia se puede decir sin pretender establecer como definitiva la definición de convenio, que es un pacto bilateral o multilateral que suscribe el poder ejecutivo, por si o a través de los órganos facultados para ello, sin intervención de otro poder, con la finalidad de producir efectos jurídico-internacionales (7).

Realmente no han sido pocos los intentos para distinguir sustancialmente el tratado del convenio en virtud de la opinión muy generalizada de que todo lo que puede hacerse por tratado, también puede hacerse mediante convenio, o en otros términos, que los tratados y los convenios son instrumentos totalmente intercambiables de política internacional.

(7) La falta de precisión con que se han manejado estos conceptos ha provocado muchas confusiones. Ello ha motivado que los convenios no solo sean diferenciados sino definidos indirectamente estableciendo las distinciones formales que existe entre ellos y los tratados; lo que no conduce a nada positivo, pues si el punto medular de la distinción estriba en saber que instrumentos internacionales requieren ratificación y cuales no, entonces nos estaremos adentrando en un círculo vicioso cuando decimos, como frecuentemente se hace, que los convenios no requieren ratificación y los instrumentos internacionales que no requieren ratificación son convenios. Esta idea se puede leer en los apuntes sobre el problema de la ratificación de los instrumentos internacionales publicado por la sección correspondiente en 1953, en Washington, o como se puede leer en diccionarios como el Larousse, en donde se peca de imprecisión ya que en la voz tratado señala como sinónimo de convenio y al convenio como sinónimo de tratado.

El Departamento de Estado, a través de John Foster Dulles reconoció que desde hacía mucho tiempo se reconocía la existencia de una línea divisoria indefinida y probablemente indefinible entre los acuerdos que pueden ser celebrados por el Presidente sólo, y aquellos que requieren ser revalidados por el senado, como en el caso de los tratados.

De acuerdo con lo anterior se ha sostenido y no sin razón, que el problema para establecer la diferencia no sólo es jurídica, sino también política, y en consecuencia debe ser manejada con mucho tacto, por lo que resulta difícil - y hasta incapetable- tratar de establecer un criterio inflexible para distinguir los tratados de los convenios ya que ese criterio podría en la práctica resultar inconveniente o chocar con la práctica de otros países.

El Gobierno Británico a través del Vizconde Swinton, a la sazón Secretario de Estado para las relaciones de la comunidad del Common Wealth, en 1953 durante una discusión en la Cámara de los Lores respecto a la conveniencia de que se ratificaran los tratados que entraran en vigor, manifestó que... "Internacionalmente nunca hay necesidad de ratificar a menos que el convenio así lo determine. Corresponde enteramente a las partes

decidir, a la luz de sus disposiciones internas, tanto constitucionales como políticas, si el convenio debe o no ser ratificado. Si un acuerdo no está sujeto a ratificación y expresamente entra en vigor en el momento de la firma, internacionalmente esto es perfectamente válido"...

IV.- Correlación entre ambas figuras del Derecho Internacional.

No es tan fácil diferenciar el tratado del convenio, y tampoco sería conveniente tratar de diferenciarlo a la luz de factores o elementos políticos, aún cuando es cierto que el derecho internacional está conformado por circunstancias eminentemente políticas y jurídicas razón por la cual debe intentarse una distinción en función de un análisis jurídico.

Edwin M. Bochard (8) apunta algunos criterios que pudieran servir para establecer la diferencia entre convenios y tratados.

Los convenios:

- A) Cubren asuntos de menor importancia, aún cuando en términos generales se diga que los pactos que se someten a la aprobación del senado se contraen a cuestiones de mayor trascendencia, aunque hay que tener presente que la celebración de ciertos tratados en algunas ocasiones han terminado por un

rompimiento de relaciones diplomáticas y hasta a participar en conflictos bélicos. El criterio para medir la mayor o menor importancia de la materia objeto del pacto, no se hará en razones jurídicas, sino en circunstancias eminentemente políticas quedando estas a consideración y aplicación del ejecutivo.

- B) Duración: La duración de los tratados y los acuerdos según Vattel, consiste en que los primeros se celebran a perpetuidad o por un tiempo considerablemente largo, en tanto que los segundos se refieren a asuntos de interés temporal y se cumplen por un simple acto y no por la realización continua de actos. Sin embargo, el factor tiempo no tiene sino una importancia muy limitada. En efecto, en un pacto cualquiera -sea tratado o convenio se puede establecer una obligación que debe cumplirse en un solo acto y que sea de enormes consecuencias para el estado obligado; se puede fijar una duración ilimitada para un asunto de mínimo interés. Así existen convenios como el relativo al establecimiento de un servicio de intercambio de correspondencia telegráfica

(8) Bochar, Edwin M. Apuntes sobre el problema de la ratificación de los instrumentos internacionales. Secretaría General de las Naciones Unidas.

celebrado entre México y El Salvador, que tiene una duración de más de 30 años y continua vigente, no obstante que nunca ha sido ratificado por el Senado; y en cambio se han celebrado algunos tratados de comercio los cuales han sido ratificados con todas las formalidades constitucionales y su duración ha sido muy corta. Pero nada impide que los tratados puedan celebrarse por periodos de tiempo muy cortos.

- C) No requieren ratificación: Este postulado sería la consecuencia que se deriva de la aplicación de un criterio diferencial que se deriva de la aplicación de un criterio diferencial definido, pero ciertamente no puede ser el criterio mismo puesto que lo que se intenta es determinar que clase de pactos deben ser ratificados (9).

(9) Existen muchos convenios que por su sustancia no requieren de la ratificación del senado, ya que se trata de meros documentos, como es el caso de muchas resoluciones, declaraciones, etc., que más que una obligación jurídica implican normas generales de conducta, intenciones políticas, apreciación de situaciones, etc., . Los senados probablemente dudarían en cuanto a ratificar o no una resolución (como la XIII de la Novena Conferencia Internacional Americana) en la que se declara la importancia y utilidad que para el desarrollo económico de América tiene el ferrocarril transcontinental Santos/Arica a través de Bolivia y el ferrocarril Amazónico.

D) No obligan jurídicamente a las partes, las que pueden denunciarlos unilateralmente en cualquier momento aún cuando hayan sido concertados en un plazo definido.

Este principio jurídicamente puede ser aplicable a cierto tipo de resoluciones o declaraciones. No puede aceptarse por ejemplo, que el Gobierno de México contrajera una responsabilidad internacional al declarar públicamente que no se encontraba dispuesto a seguir considerando como línea de conducta la declaración hecha en la Novena Conferencia Internacional Americana de que era deseable la continuidad de las relaciones diplomáticas entre los Estados Americanos".

En cuanto a que se pueda aplicar en su generalidad. tampoco se admite, pues el estado signatario de un pacto internacional, independientemente de la forma que revista, queda obligado ante del Derecho de Gentes, y sujeto a sus normas sin importar, que haya seguido o no para su celebración, el procedimiento constitucional del mismo estado y ni siquiera que el órgano a través del cual haya sido concluido hubiere actuado dentro o fuera de la esfera de su competencia. Pero además es de suponerse que en todo pacto internacional las partes persiguen una finalidad jurídica concreta respecto de la

cual el incumplimiento de una de las partes puede afectar los intereses de la otra.

Es de subrayarse que en términos generales el requisito de ratificación parlamentaria tiene relevancia únicamente en el derecho interno y que su obligatoriedad depende de él. Un pacto internacional que no fuera ratificado de acuerdo al procedimiento constitucional establecido, no por eso deja de crear derechos y obligaciones recíprocas en el campo internacional, por lo que las partes contratantes no podrían aplicarlo o dejarlo de aplicar a su arbitrio, de otro modo sería injusto que los estados que en un momento se hubieran modificado con el convenio, renunciaran en el momento en que tuvieran que cumplir con sus obligaciones.

E) Moralmente obligan al gobierno que los suscribe y no a sus sucesores.

La tesis es un tanto anárquica, en razón de que como se ha notado, el convenio es un pacto internacional obligatorio en derecho y que no se le puede desconocer unilateralmente sin incurrir en responsabilidad internacional.

Un ejemplo de esto lo constituye el instrumento relativo

a la sede de las Naciones Unidas, el cual fué concertado por el Gobierno Estadounidense como un convenio y no como un tratado, es claro que los miembros de la ONU no dejarían de hacer observaciones desfavorables si un futuro gobierno de los Estados Unidos desconociera dicho convenio fundándose en que sólo obliga al gobierno que lo suscribió y no a sus sucesores. Sostener este punto de vista sería totalmente equivocado, pues la obligación que hace que un convenio que se firma es absolutamente jurídica. Basta pensar que su incumplimiento es causa de responsabilidad internacional, cuya reparación puede pedirse a los tribunales internacionales.

F) Una ley del Congreso ¿puede derogar los convenios tanto desde el punto de vista interno como internacional?

Este punto de vista es totalmente inaceptable a la luz de los principios más elementales del derecho internacional, toda vez que la filosofía de los convenios se base sobre la recíproca buena fe de los contratantes. No se puede aceptar que un estado pueda, unilateralmente, desligarse de un pacto legítimamente contraído, independientemente de la forma que revista el instrumento. Cabe recordar que la denuncia de un pacto sólo es válida cuando está prevista en el mismo.

No puede aceptarse que un estado que por virtud de la firma de un convenio haya obtenido el beneficio de recibir determinados productos o cantidades de dinero, por ejemplo y que llegado el momento de reintegrarlos o de cubrir su importe solicitara la disolución del convenio.

Existen otros países en los que el poder ejecutivo no tiene obligación constitucional de someter los tratados o convenios a la aprobación de otro órgano del gobierno en consecuencia hacer depender la obligación del congreso o parlamento de respetar los compromisos internacionales del estado del hecho del pacto del que resultan, haya sido o no aprobado por el poder legislativo, no haría sino introducir el desorden y la desconfianza en la vida internacional.

En cuanto a la derogación de un convenio desde el punto de vista del derecho interno, es preciso proceder a consultar la legislación correspondiente, pues si bien hay países que constitucionalmente han resuelto la dificultad al dar primacía a la norma convencional internacional sobre la interna, en el caso de los Estados Unidos de América, el departamento de Estado ha manifestado en sus declaraciones ante el Comité Jurídico del Senado, que los efectos internos de cualquier tratado

de ejecución automática pueden ser destruidos o eliminados en cualquier tiempo por una Ley del Congreso. Lo que por analogía debe extenderse a los convenios que en muchas ocasiones no requieren medios legislativos.

La Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América, se pronunció en un sentido opuesto, al sostener que un convenio puede estar por sobre la Constitución (10) y como ejemplo claro de esta situación se citaba el caso *Unites Estates Vs. Pink* en el que se declaraba que un convenio ejecutivo hecho por el Presidente sólo, sin la aprobación del senado, es como un tratado y pasa por encima de la quinta enmienda (constitucional), así como de la ley de Nueva York.

Pero cosa curiosa en el caso *Seizure Lase* el mismo órgano sostuvo una opinión diferente. La opinión del Juez Jackson fué de que el Presidente puede actuar en los asuntos exteriores sin autorización del congreso, pero no actuar en contra de una ley del congreso (11).

La divergencia en las opiniones antes señaladas destacan la importancia de precisar los caracteres y efectos de los convenios.

(10) Citado por Ernesto Rojas y Benafides. "El convenio - ejecutivo internacional". Escuela Libre de Derecho. México, 1958.

(11) *Ibidimen*.

G) Un convenio no puede nulificar un tratado.

Esta tesis carecería de importancia tratándose de países que no establecen diferencia alguna entre los tratados y los convenios o que constitucionalmente no están obligados a someterlos a la aprobación del poder legislativo, y es correcta, en lo que toca a sus efectos internos, refiriéndola a aquellos países -como México- en que los tratados debidamente ratificados tienen jerarquía de ley.

Pero finalmente esta tesis no tiene sino una importancia relativa, puesto que si las partes de un tratado están dispuestas a modificarlo o nulificarlo, les basta con denunciarlo y suscribir un convenio que practicamente viene a ser una reforma del tratado anterior. Además las partes pueden ponerse de acuerdo para no aplicar sino parcialmente un tratado, como ocurrió durante la Segunda Guerra Mundial en que los gobiernos signatarios de la convención internacional de la línea máxima de carga, pactaron no aplicar algunos de sus artículos, en tanto subsistieran las hostilidades. Este consentimiento multilateral pudo haberse hecho mediante un convenio.

H) Pueden ser secretos.

Al igual que los tratados, los convenios pueden serlo,

para ello basta que los gobiernos esten autorizados para no publicarlos, permaneciendo entonces el instrumento en el secreto de las cancillerías y del senado que los ratifica.

- I) Pueden basarse en la constitución, en leyes existentes o en los poderes constitucionales del ejecutivo.

Efectivamente, si la constitución prevé la celebración de convenios u otorga facultades al Jefe de Estado para su conclusión, o se encuentran previstos en una ley valida, el convenio se encuentra completamente fundamentado, pero esto no basta para diferenciarlo del tratado, puesto que lo mismo se puede decir de este.

- J) No implica para el congreso ninguna obligación de legislar.

Para explicar este punto, tendríamos en primer lugar que hacer nuevamente una distinción entre los países en los que se requiere la concurrencia de un órgano distinto al ejecutivo para la elaboración o perfeccionamiento de los tratados y aquellos en los que no existe este requisito.

Sin embargo, la objeción fundamental estriba en la existencia de multitud de tratados que no requieren acción legislativa alguna por ser de los llamados "de ejecución automática", respecto de estos, entonces, no

habrá criterio diferencial.

Por lo anterior, y sin que pudiera interpretarse como conclusión, anotaremos que: Los convenios pueden ser considerados como meros compromisos internacionales. en el caso de México, esto no se aplica sino en ciertas ocasiones como lo ha hecho México con algunos tratados de comercio, aunque esta teoría no es muy sólida, toda vez que olvida la cantidad de pactos continuamente celebrados y que son absolutamente válidos los cuales no son sometidos a ratificación.

El licenciado Daniel Escalante (12) en un trabajo presentado en 1955 sostuvo que "los acuerdos administrativos que en verdad merezcan tal denominación son los reglamentarios o interpretativos de tratados formales. Exigiendo que se limiten a su contenido y alcance y no excedan del alcance... de los tratados de que se trate y constituyan el conjunto de elementos y medios necesarios para la exacta observancia del tratado que forma su objeto.

En una palabra: El acuerdo administrativo internacional debe ser una relación al tratado, lo que el reglamento es en relación a la ley",

(12) Escalante, Daniel. La Constitución de 1857 y los Tratados Internacionales. Revista "El Foro", No.20-21 Enero-junio. 1958.

No deja de ser interesante el punto de vista del licenciado Escalante, pero seguramente no del todo correcto, pues efectivamente no hay inconveniente para que dos estados contratantes de un tratado "formal" celebren un arreglo bajo la forma de convenios ejecutivos, a fin de precisar en detalle la forma o método que se seguirá para cumplir o ejecutar, en sus respectivas jurisdicciones, las normas establecidas por el tratado; es más, constituye una fórmula sencilla para arreglar esos detalles y es frecuentemente usada especialmente bajo la forma de protocolos a convenciones o tratados, pero no se puede decir que la multitud de pactos que continuamente se celebran, aunque no sea sino por necesidades rutinarias, en la actividad exterior del estado, tengan el carácter de normas reglamentarias de un tratado "formal", piensese por ejemplo en los convenios para el intercambio de valijas diplomáticas, los que autorizan el aterrizaje de aeronaves extranjeras en aeropuertos nacionales, etc..

V.- CLASIFICACION DE LOS TRATADOS.

Existe dentro de la doctrina una nutrida división de los tratados. Algunas se hacen con un carácter didáctico y otras simplemente con un carácter práctico.

Iniciaremos por anotar aquella división que distingue entre los tratados bilaterales y los tratados multilaterales. Los primeros serán aquellos celebrados entre dos o más estados y los segundos los que se celebran por más de dos estados:

Para la última categoría se aplican reglas especiales para su entrada en vigor y las reservas el acceso de otras partes y su aplicación y terminación. Sin embargo, ciertos tratados multilaterales celebrados por grupos pequeños de estados tienen una similitud jurídica con algunos tratados bilaterales. Un ejemplo de un tratado multilateral que apenas se distingue de uno bilateral, es la Convención firmada en París el 18 de abril de 1951 por la cual se estableció la comunidad europea del carbón y el acero, que expresamente se señalaba en el artículo 99 que el tratado sólo entraría en vigor mediante la ratificación de todos los signatarios, y que se permitiría la adhesión de otros estados sólo después de haber llenado las condiciones especiales mediante la celebración de nuevas negociaciones.

La distinción clara entre las dos categorías se establece cuando se tiene en cuenta esa clase de instrumentos multilaterales determinados "tratados colectivos" o "tratados multilaterales generales".

Este tipo de tratados son firmados generalmente por un número importante de estados, abiertos a la adhesión de otros y destinados a establecer reglas generales aplicables con independencia del número o de la importancia política de las partes, las materias que abarcan los "tratados colectivos" son muy diversas. Entre ellas están la prevención y el castigo del genocidio, el régimen de Alta Mar, el tráfico de drogas y la propiedad intelectual. Es importante señalar que no todos estos tratados son de aplicación universal, algunos sólo tienen un alcance regional tal como las convenciones panamericanas de codificación.

Una segunda división es la de los tratados de forma simplificada y otros tratados. Lo que distingue el primer tipo de tratados es el procedimiento simplificado que se utiliza para su celebración, la cual surge algunas veces de las dificultades constitucionales que tienen ciertos estados para celebrar tratados en forma solemne. Ello justifica que con cierta frecuencia se recurra a ellos por razones de mera conveniencia, como

en el caso de los acuerdos de carácter puramente administrativos o técnicos. La celebración de los tratados en forma simplificada están sujetos a las mismas reglas que los demás y tienen idéntico carácter jurídico; se usan muy a menudo para completar o incluso para modificar los tratados celebrados en forma solemne.

Una tercera clasificación señalada por la doctrina es la de *traités contrats* y *traités-lois* (tratados de índole contractual y tratados-ley), los primeros rigen únicamente las relaciones mutuas entre las partes y los otros tienen por objeto fijar reglas generales. Se trata de una diferencia similar -con toda proporción guardada- entre los tratados colectivos y los otros. Su origen -se inicia con disputas doctrinales que no es el propósito enumerar en este trabajo. El inconveniente de confiar en esta clasificación puede llevar a subestimar las considerables diferencias jurídicas existentes entre los tratados, las leyes o los contratos del derecho interno y dar por resultado la deducción de analogías que son a la vez falsas y peligrosas. Su aplicación es muy difícil pues aún los llamados *traités-lois* imponen obligaciones recíprocas a los estados contratantes; en cambio, muchos tratados, aún siendo bilaterales, contienen reglas generales (como por ejemplo los de

extradición o al derecho de establecimiento de los extranjeros). Ante estos inconvenientes algunos autores sugieren se prescindá de esta clasificación (13).

Otra clasificación que puede hacerse de los tratados es atendiendo al fondo y al número de participantes. En cuanto al fondo puede hablarse de 2 clases de tratados:

- A) Los tratados contratos, de finalidad limitada a crear una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento contratado; por ejemplo, el que celebran dos estados para fijar su frontera común. Una vez que este objetivo se haya conseguido se agota el contenido del tratado.

- B) Tratados leyes, que en opinión de otro reconocido tratadista (14) son aquellos que se destinan a crear una reglamentación jurídica permanentemente obligatoria, ejemplo de este tratado lo constituye la convención firmada que viene en abril de 1961, sobre privilegios e inmunidades de los agentes diplomáticos, los cuales tratan de crear una reglamen acción permanente.

(13) Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Pag. 157. Fondo de Cultura Económica, Primera Reimpresión. México, 1978.

(14) Seara Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. Pag. 64, décima edición. Editorial Porrúa. México. 1984.

VI.- SU ACTUAL UBICACION EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

Indudablemente que los estados ocupan un lugar importante dentro del derecho internacional. Las reglas de derecho internacional que hoy son más numerosas son las convencionales, precisamente las que resultan de los tratados.

La rapidez con que ha crecido la colección de tratados de las Naciones Unidas presentan un claro panorama de este desarrollo, tan solo de 1945 a 1955, o sea, dentro de los 10 primeros años de dicha colección, se registraron y publicaron por la Secretaría de las Naciones Unidas 225 volúmenes que comprenden 3,633 tratados. Para mediados de 1963 se habían registrado 7,420 tratados que formaron otros 470 volúmenes. La gama de los tratados es de lo más amplia y toca campos como el político, el económico, el administrativo, el comercial, el financiero, el militar, el cultural, el de mantenimiento de la paz, y otros muchos que involucran a personas y países. Como ejemplo de este tipo de tratados está la propia carta de Naciones Unidas o la Carta de la Unidad Africana del 25 de mayo de 1963. Algunas son convenciones multilaterales que establecen reglas aceptadas por la gran mayoría de los estados.

Tales como las Convenciones de Ginebra, o las convenciones sobre la abolición de la esclavitud y el comercio de esclavos de 1926. Otras convenciones sólo obligan a un número limitado de estados, frecuentemente sobre una base regional (15) hasta los que se refieren a problemas administrativos de menor importancia, como la construcción de un puesto aduanero.

Un repaso breve sobre el contenido de la colección de tratados de las Naciones Unidas da cuenta de lo importante que es el tratado de las Relaciones Internacionales contemporáneas. No resulta reiterativo afirmar que mediante los tratados se pueden fijar reglas de derecho internacional de cualquier carácter o contenido y efectuar operaciones del más variado tipo. En cuanto a su certidumbre, esta se puede decir que está garantizada, puesto que los mismos generalmente se hacen por escrito. Otra ventaja la constituye la forma como entran en vigor, lo cual posibilita la incorporación de reglas nuevas. Por esta serie de razones el desarrollo progresivo de las relaciones internacionales implica un aumento creciente de los tratados el cual se intensifica por este proceso.

(15) Un ejemplo de esta sería la Convención Europea para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales de 1950, sin embargo, la mayoría de los tratados bilaterales que comprenden desde los que regulan las relaciones en las más altas esferas políticas como el tratado franco-alemán de cooperación del 22 de enero de 1963.

CAPITULO TERCERO

LA VALIDEZ DE LOS TRATADOS EN EL DERECHO INTERNACIONAL

VII.- La validez de los tratados en el derecho internacional.

La validez de un contrato en el derecho interno presupone entre otras cosas, la capacidad de las partes de que cumplan ciertos requisitos formales, de que exista el consentimiento además de la compatibilidad con el sistema jurídico de que se trate. A continuación trataremos de explicar los elementos de validez en los tratados.

A) Capacidad.- El término capacidad aplicado a los tratados puede referirse a la cuestión de si un estado o una institución internacional (desde el punto de vista de esta rama del derecho) tiene el poder o la facultad jurídica para celebrar tratados en forma general o sólo para celebrar tratados específicos.

El término capacidad también puede estar referido al problema de determinar donde radica, de acuerdo con el derecho positivo, dicho poder o facultad.

Los tratadistas con el propósito de precisar el alcance del término, lo toman como sinónimo de autoridad. Los dos términos tienen un significativo en común, ya que la facultad de

celebrar tratados tiene un límite constitucional y su realización puede producir efectos internacionales.

En el ámbito internacional casi todos los estados poseen la capacidad de celebrar tratados. Esto se entiende porque la celebración de los tratados es una de las formas más antiguas y características del ejercicio de la soberanía. Cuando se trate de estados unitarios, la limitación constitucional para celebrar tratados es la necesidad de cumplir con todos los requisitos establecidos para el caso.

A continuación analizaremos algunos casos especiales, en cuanto su capacidad para la celebración de tratados.

Estados dependientes, miembros de estados federales, como su nombre lo indica, se trata de estados cuya autonomía no está del todo definida y consecuentemente existe un lazo de dependencia, un ejemplo de este tipo de estado lo encontramos en los Estados Unidos de las Islas Jónicas durante el Protectorado Británico (1815-1863) de las Repúblicas Sudafricanas, de Túnez y Marruecos cuando estaban bajo el régimen del protectorado. En el caso de estos gobiernos "semiindependientes", se señalaban requisitos diferentes para la concertación de los tratados, toda vez que se --

trata de colonias que no poseen una facultad lo suficientemente amplia, lo que sucede aquí generalmente es que ha sido implicado el ejercicio de una atribución concurrente por parte de la subunidad, o sea, lo que impera aquí es la facultad general del estado protector que bien puede ser un estado federal o imperial.

En el ámbito internacional existe una amplia gama de posibilidades que se agotan de acuerdo a los lineamientos o criterios del gobernante en turno o de acuerdo con las directrices políticas adoptadas por sus representantes. Así tenemos que la Constitución de los Estados Unidos prohíbe a todo estado de la Unión celebrar tratado alguno, la conclusión de un acuerdo o pacto con otro estado del mismo tipo o con una potencia extranjera está permitida, previa anuencia del Congreso.

Por su parte, la Constitución Suiza, permite que los cantones suizos celebren por sí mismos, ciertas clases de tratados.

Resulta interesante el caso de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas en donde dos de sus Repúblicas (Bielorusia y Ucrania) son miembros de las Naciones Unidas y de algunos otros organismos internacionales especializados. Canadá y otros dominios autónomos de lo que entonces era el Imperio Británico firmaron el

tratado de Versalles en 1919 y todos (con excepción de Terranova) entraron en la liga de las naciones como miembros individuales.

La posibilidad que tienen los estados de poder celebrar tratados, es la reafirmación en el progreso de su independencia.

Sin embargo, vale la pena hacer una llamada de atención en cuanto a la capacidad real de los estados que no gozan de una completa autonomía para la celebración de los tratados. Esta labor se ve limitada por la circunstancia de que para pertenecer a organizaciones internacionales se tiene por regla que aceptar a estados soberanos. Para ilustrar esta idea citaremos el ejemplo que da el maestro Max Sorensen. Al indicar que la Unión Postal Universal es una unión de administradores postales territoriales que incluyen, en algunos casos, colonias o administraciones de grupos coloniales, más que de una unión de estados. En un análisis muy técnico no parece muy aceptable que se pueda celebrar este tipo de tratados, pero esta hipótesis es posible trasladarla a la práctica mediante un proceso de delegación por parte de los gobiernos supremos.

Capacidad de las instituciones internacionales para celebrar tratados.

Existen ciertas instituciones internacionales cuyos

elementos que las crean sólo les conceden autorización para celebrar cierto tipo de tratados; dicha autorización no es una autorización general. La carta de las Naciones Unidas específicamente autoriza a la organización para celebrar acuerdos con estados miembros, sobre el suministro de contingentes militares (Art.43) y con los organismos especializados para vincularnos con las Naciones Unidas (Ar.63), los artículos 77 y 105 han sido interpretados en el sentido de que autorizan la celebración de acuerdos fiduciarios y convenciones con estados miembros, respectivamente.

No obstante lo anterior, las Naciones Unidas han celebrado gran número de tratados, tanto con estados como con instituciones internacionales en materia de cooperación.

Partiendo de la hipótesis que la capacidad para celebrar tratados es un atributo de la soberanía (1) la cual no radica en las instituciones internacionales, la opinión de los tratadistas por encontrar la explicación de esta facultad los ha llevado a desarrollar diversas explicaciones, dentro de las cuales tenemos alguna que

(1) Luis Miguel Díaz, en su obra "Los Tratados Internacionales y la Constitución" dice que "La celebración de los tratados es una de las más antiguas y más peculiares características del ejercicio de la independencia o soberanía de los estados" Pag. 536.

considera que la capacidad para celebrar tratados es prueba del reconocimiento de su personalidad internacional; otra corriente opina que la capacidad es una consecuencia de la personalidad jurídica internacional y un tercer grupo adopta una postura ecléctica opinando que la capacidad de una institución internacional para celebrar tratados debe deducirse no del simple hecho de su personalidad, sino de la prueba de que tiene ese tipo de personalidad que implica la capacidad de celebrar tratados.

Otro grupo de autores opinan que el poder para celebrar tratados tiene que conferirse expresamente, Kelsen, en su obra "La ley de las Naciones Unidas", opina que las naciones unidas jurídicamente sólo tienen la facultad de celebrar los acuerdos internacionales que por disposiciones especiales de la carta, están autorizadas a concluir.

Sin embargo, la opinión generalizada y aceptada, apoyada además por la jurisprudencia y la práctica de las instituciones internacionales, es que la facultad de estos acuerdos para celebrar tratados se deriva no sólo de las disposiciones específicas, sino también de una interpretación implícita de ellos. Esto es lo que la doctrina le denomina recurrir al poder "implícito" o -- "inherente".

La corte Internacional de Justicia ha reconocido el hecho de que la capacidad de que los estados miembros de las Naciones Unidas no están limitadas a las especificadas en su constitución, y en razón de la interpretación implícita, debe la organización considerar que aunque los poderes no estén dispuestos en la carta se entiende que los tienen conferidos.

A mayor abundamiento, la corte también declaró que la capacidad de la organización para ejercer un grado de protección funcional sobre sus agentes se deriva de la carta por interpretación necesaria de su espíritu.

La conclusión a que han llegado algunos tratadistas en cuanto -a la existencia de reglas consuetudinarias sobre la atribución de la facultad de celebrar tratados es una consecuencia importante de la aplicación de la doctrina de los poderes implícitos como principio de interpretación de las atribuciones jurídicas que tienen las instituciones internacionales-. Para este tipo de estudiosos, las disposiciones constitucionales sobre estos particulares "tienen que considerarse de carácter declarativo, aunque retengan toda su fuerza para los efectos procesales".

A manera de corolario, diremos que los límites para la -celebración de tratados es un problema de interpretación

en cada caso particular. Sin embargo, se admite que el reconocimiento de la existencia de una facultad implícita para celebrar cualquier tipo de tratado que sea completamente ajeno a sus funciones. El maestro Max Sorensen (2) cita a el profesor Bierly, uno de los relatores especiales de la comisión de derecho internacional sobre el derecho de los tratados, diciendo que "la capacidad inherente de celebrar tratados de las instituciones internacionales... queda limitada a la capacidad de celebrar tratados compatibles con la letra y el espíritu de sus diferentes constituciones".

Existe dentro de este apartado algunos casos especiales o de excepción, como sucede con estados neutralizados como la Santa Sede.

Típicamente pueden ser dos los casos de excepción:

El primero puede presentarse como resultado de la facultad de concertar tratados de un estado o de una entidad semejante cuando se ejercita habitualmente por otro estado. Un ejemplo de este tipo lo encontramos en los tratados de la ciudad libre de Danzing, los cuales de acuerdo con lo establecido en el tratado de Versalles de 1919, se encontraban totalmente en manos de Polonia.

(2) Sorensen Max. "Manual de Derecho Internacional Público" Pag. 207, Primera reimposición. Fondo de Cultura Económica. México. 1978.

Otro ejemplo lo constituye el Principado de Liechtenstein, cuyos tratados son celebrados y conducidos por Suiza. Tal parece que lo que sucede en este caso, es que existe un mandato, terminable en cualquier momento y comparable al sistema por el cual el servicio diplomático de un estado representará los intereses de otro, en una capital en que éste no tiene representación propia.

El segundo de los casos podría darse por la insinuación de que una condición de neutralización permanente limitará la capacidad de un estado para celebrar tratados, aún cuando tuviera los atributos necesarios para este fin.

Basándose en la tesis de que se trata de un estado neutral, a Bélgica no se le permitió ser parte de la garantía colectiva para la neutralidad de Luxemburgo, por el tratado de 1867.

Debe tenerse en cuenta que a la Santa Sede siempre se le ha reconocido como poseedora de una capacidad para celebrar tratados distinta a la que podría ser inherente al poder temporal del papado, de existir dicho poder, durante el período entre la extinción de los Estados Pontificios, en 1870, y el establecimiento del estado de

la ciudad del Vaticano en 1929, la Santa Sede continúa celebrando concordatos -que es la denominación que reciben los tratados papales- y lo continúa haciendo independientemente de la soberanía simbólica del estado de la ciudad del Vaticano.

- B) Competencia.- Esta se explica en relación con la función que ejerzan los órganos que el estado hubiere designado para el desarrollo de esta función, los cuales serán los encargados para conducir las relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional, la designación de estos funcionarios lleva implícito el otorgamiento de facultades idóneas para el cabal cumplimiento de su tarea.

Entre los órganos competentes para la celebración de los tratados están los Jefes de Estado, que son los órganos representativos de mayor jerarquía; los Ministros de Relaciones Exteriores; los Agentes Diplomáticos y los Agentes Consulares. Suele llamarse a los dos primeros "órganos centrales", y a los dos restantes "órganos exteriores".

Describiremos de manera muy breve a los órganos antes mencionados.

El Jefe de Estado.- Normalmente es el órgano administrativo más importante de un país, ejerce la

función representativa exterior, y sus actos en materia internacional se entienden realizados directamente por el estado. La función representación del Jefe del Estado es total, pues abarca los aspectos más destacados de la vida en relación con los Agentes Diplomáticos y Consulares; la conclusión y la ratificación de los pactos internacionales; la declaración de acciones básicas, así como el establecimiento de la paz, amén de las declaraciones de política internacional, las alianzas, etc..

La personalidad del Jefe de Estado es ampliamente reconocida a tal punto que ocurrir personalmente para negociar o firmar un tratado. A este funcionario no se le exige que acredite su capacidad en cuanto a plenos poderes (como sucede con los plenipotenciarios, por ejemplo). Resulta oportuno e instructivo para esta nota la forma como el Presidente Wilson firmó el tratado de Versalles "actuando en su propio nombre y por su propia autoridad". Aquí se presentaría la disyuntiva de si el Jefe de Estado tiene competencia para ratificarlos, esto es una cuestión de tipo interno que resuelve con la correspondiente lectura y aplicación de las disposiciones constitucionales de cada país. En México, por ejemplo, la Fracción X del artículo 89 de la Constitución Política señala como facultad del Presidente de la República la de dirigir las

negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiéndolas a la ratificación del congreso federal y el artículo 133 del mismo ordenamiento marca los límites de los pactos. En el capítulo Cuarto se profundiza en este rubro.

En países como el Reino Unido se determina que el Jefe de Estado aunque es formalmente omnipotente en asuntos de relaciones exteriores, puede actuar únicamente a través de un ministro responsable ante el parlamento.

La forma como se establece la calidad de Jefe de Estado frente a otras naciones, es mediante la notificación de la ascensión al poder. Cuando el cambio de un Jefe de Estado se presenta en condiciones fuera de las normalmente acostumbradas, sobreviene el problema relativo al reconocimiento de los gobiernos.

El Ministro de Relaciones.- Es práctica común que los Jefes de Estado no intervengan directamente, ni en persona con las potencias extranjeras para las negociaciones; estas por lo general se llevan a cabo por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores como se le denomina en nuestro país (3). El titular de esta

(3) La denominación que reciben estos órganos varían de país a país, así en Estados Unidos se les llama Department of State; en Inglaterra Foreign Office; en Francia Ministère des Affaires Etrangères; en Rusia Comisariado de Asuntos Exteriores, etc.

Dependencia es un miembro distinguido del Gabinete y su función primordial es la de dirigir los asuntos extranjeros a nombre del Jefe Estado; este funcionario es el intermediario entre el Jefe del Ejecutivo y otros estados.

Si bien las funciones del ministro de Relaciones Exteriores se rigen por el derecho interno, es mediante el derecho internacional como se define en posición en lo que se refiere al intercambio con otros estados. El ministro de relaciones, luego entonces, es el Jefe de todas las embajadas del estado, de los cónsules y de todos los demás agentes del intercambio con otros estados. Todos los documentos importantes deben ser firmados por él o por los subalternos por él autorizados.

No obstante la competencia que tiene este funcionario, los actos por él realizados no son actos de estado en la completa ascepción del término, sino sólo de manera excepcional, no obstante su participación contribuyente demanera importante en la formación de la costumbre internacional.

La Corte Permanente de Justicia Internacional en 1933, analizando la competencia de este funcionario expresó que fuera de toda disputa, que una contestación verbal, en el sentido de que el gobierno Noruego no causaría

dificultades en la solución de la cuestión del reconocimiento de la soberanía de Dinamarca sobre la totalidad de Groenlandia, dada por el ministro de Relaciones Exteriores de aquel gobierno, en respuesta a un pedido del representante diplomático de una potencia extranjera es un asunto que cae bajo su competencia, obliga al país al cual pertenece el ministro.

Realmente lo que interesaba en este caso no era la celebración de un tratado, sino que el principio implicado se aplicaba también a la facultad general de celebrar tratados, y de acuerdo con esto los ministros de Relaciones Exteriores que participan en la negociación o firma de tratados generalmente no les dan y tampoco se les piden plenos poderes, por considerarse que su capacidad es inherente al cargo.

Los Agentes Diplomáticos.- Son órganos creados por el estado por la necesidad de contar con representantes permanentes en otros países. Esta figura es relativamente moderna.

El derecho de enviar y de recibir agentes diplomáticos se deriva de la soberanía del estado, y se le concede por su nombre latino Jus Legati. Sobre la polémica de si debe de ejercerse este derecho de legación, está

totalmente superado puesto que el estado no puede vivir en el aislamiento.

La clasificación de agentes diplomáticos adoptados por México, es la adoptada por los estados miembros de las Naciones unidas (16 de abril de 1961) enumerándose tres categorías:

- A) Embajadores, Nuncios y otros jefes de misión de rango equivalente;
- B) Enviados, Ministros e internuncios, y
- C) Encargados de negocios.

Los embajadores ocupan el rango más elevado entre los agentes diplomáticos. Son Jefes de la Misión y aunque en muchas ocasiones se ha dicho que son representantes personales del Jefe de Estado que los envía, en realidad su carácter es el de la función representativa de un órgano del Estado.

Los Nuncios vienen a ser representantes personales de la Santa Sede, en los países en que la religión católica es la oficial, el nuncio cualquiera que sea la fecha de su llegada, es el decano del cuerpo diplomático.

La categoría de ministro residente fué creada en 1818, -

con la idea de que existiese una clase de agentes con menor representación que los embajadores, aunque en la práctica el protocolo que se les dispensa es el mismo.

Los Estados Unidos en la primera época de su historia y apegado a los nuevos principios liberales, acreditaron sólo ministros ante los demás países. Actualmente la categoría de ministro residente se considera poco usual y se deriva para los países con los cuales se mantiene un ritmo bajo de relaciones o de intercambio: México no posee ninguno.

Los encargados de negocios son los funcionarios que se ocupan de iniciar o recomenzar las relaciones diplomáticas con un país, cuando las relaciones estuvieran suspendidas, o para la realización de ciertos actos que sin implicar reconocimiento de un gobierno, permiten cierto intercambio oficial entre los países.

La doctrina distingue entre los encargados de negocios ad-hor y ad interim; estos se diferencian de los primeros por ser los encargados para funcionar durante la ausencia del Jefe de Gobierno, haciéndose cargo de asuntos para los que no es menester un carácter representativo pleno.

La diferencia entre los encargados de negocios y los -

agentes diplomáticos, es que estos últimos se acreditan de ministros de relaciones a ministros de relaciones mediante simple comunicación, o por nota del Jefe de la misión dirigida al ministerio de asuntos exteriores.

Es práctica comunmente aceptada que exista reciprocidad entre dos países que guardan relaciones. En cuanto a la categoría de los agentes que se envían, también se acostumbra que sea recíproco; esto es, si se envía un embajador se corresponde con un agente del mismo rango.

- C) Consentimiento.- El consentimiento es otro requisito indispensable para que los tratados que se celebren como obligatorios.

El consentimiento se puede manifestar de diferentes formas (4); así tenemos que podrá hacerse mediante la firma (artículos 11 y 12); el canje de instrumentos (artículo 13) la ratificación (artículo 14); la aceptación (artículo 15) o mediante cualquier otra forma que se hubiere convenido (5).

(4) Artículos 11,12,13,14,15 y 17 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

(5) Como podrá notarse también el Derecho Internacional existen clasificaciones poco precisas. El maestro Ernesto Flores Zavala llama a este tipo de clasificaciones como el clásico "cajón de sastre" en donde se guarda o clasificalo que no cupo en los demás.

Originalmente el procedimiento era bastante dilatado, por lo que ahora tratando de simplificarlos, es común que se inserte en el texto del tratado (sobre todo en aquellos que celebran más de dos países) que se designa al gobierno de uno de los participantes para que funja como depositario para recibir los instrumentos con su correspondiente consentimiento en alguna de las modalidades a que nos hemos referido.

Muchas veces el consentimiento tiene un carácter extensivo para sujetos que no han participado en la celebración de algún tratado y que por consecuencia no han manifestado su voluntad para obligarse. Tal es el caso de tratados que se celebran creando derechos y obligaciones respecto a terceros, como por ejemplo el de la desmilitarización de las Islas Aland (decidida en un tratado firmado entre Rusia y otros países) en el que Finlandia sostenía que por no haber tomado parte en ese tratado no estaba obligada, pero la comisión de juristas reunida en París en 1920 decidió que ese tratado a causa de los intereses vitales de otras potencias, envueltos en el, había creado una situación jurídica objetiva, y que por lo tanto, debería tomarse como válido.

Para formalizar este punto, diremos que resulta demasiado tentador para los estudiosos del derecho

recurrir a la analogía del derecho interno, en particular con la teoría general de las obligaciones. De aceptarse esta teoría se ha dicho que el consentimiento para ser válido, no debe estar viciado por la violencia ya sea física o moral, o por el error. El consentimiento se toma como una condición indispensable para el nacimiento de la obligación jurídica convencional, en derecho internacional el ámbito de aplicación debe ser mucho más amplio de tal manera que no debe de mirarse desde un ángulo eminentemente contractual en donde si no existe el consentimiento -perfectamente definido- no puede pensarse en el nacimiento de la obligación jurídica (6).

En el ámbito internacional se muestra que la presencia de vicios en el consentimiento no es un requisito indispensable para la validez de los tratados. Los acuerdos concluidos por imposición de una parte más fuerte son válidos, en la medida en que la parte más fuerte conserva su preeminencia. Así tenemos el ejemplo de Alemania que unilateralmente se declaró desligada de las obligaciones contraídas en el Tratado de Versalles; este acto fué considerado universalmente como violatorio

(6) En la Legislación Civil Mexicana este elemento se define en los artículos 1794 y 1795 del Código Civil vigente.

de los compromisos que Alemania debería respetar, y esa violación le fué reprochada a los dirigentes Nazis en Nuremberg. No parece discutible que en la Conferencia de la Paz en París, la delegación alemana tuviera otra alternativa que suscribir las condiciones que los aliados mismos habían negociado entre sí.

Los tratados concertados con ausencia de un auténtico consentimiento por alguna de las partes, no deja de tener validez, en la medida en que el equilibrio de fuerzas no se altere en perjuicio del país que impuso las condiciones.

Relacionado con el problema del consentimiento está la llamada teoría de los tratados desiguales que afirma la carencia de validez para los tratados concluidos por estados en condiciones en que la manifiesta superioridad de una de las partes respecto a la otra. La Unión Soviética invocaba la inválidez de los tratados desiguales, aunque actualmente ha abandonado esta práctica. La República Popular China todavía los considera en ciertos tratados fronterizos celebrados con la Unión Soviética y ha solicitado su revisión .

- D) Algunas causas de inválidez de los tratados.- La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados enumera o describe varios casos por los que pueden invalidarse los tratados, casos que en su mayoría son

precisamente por vicios en el consentimiento de esta forma, el artículo 46 de dicho instrumento menciona que se podrá tomar como vicio del consentimiento a obligarse por un tratado en una clara violación de normas de derecho interno.

El artículo 48 se refiere al error, mencionando que el estado podrá invocar éste, como vicio del consentimiento, si el error se refiere a un hecho o a una situación cuya existencia diera por supuesta ese estado en el momento de la celebración del tratado y constituyera una base esencial de su consentimiento en obligarse. El propio artículo hace la aclaración de que no se tomará al error como vicio del consentimiento si el estado contribuye con su conducta o si las circunstancias hubieran sido tales que hubiera quedado advertido de la posibilidad de error.

El artículo 49 por su parte se refiere a la posibilidad de que a un estado se le induzca a celebrar un tratado mediante una conducta fraudulenta, en cuyo caso la otra parte puede solicitar la inválidez del tratado alegando el dolo como vicio del consentimiento.

La corrupción del representante es otra causa de

inválidez, así lo establece el artículo 50, al indicar que si el representante se obligó en tal o cual sentido como producto de un acto de corrupción, se podrá solicitar tal circunstancia como vicio del consentimiento.

El artículo si enumera la coacción como otro de los vicios del consentimiento, ya que no puede aceptarse que el consentimiento pueda obtenerse mediante actos coercitivos o amenazas.

Finalmente otra de las causas de nulidad es la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la carta de las Naciones Unidas; así lo estatuye el artículo 52.

Si tratáramos de establecer un comparativo entre los efectos que produce la coacción en el derecho interno y en el derecho internacional, diremos que en el derecho interno la validez del contrato se vicia si una de las partes es obligada a prestar su consentimiento mediante coacción; situación similar sucede en derecho internacional cuando el consentimiento se obtiene por la coacción física del representante, un ejemplo típico de esta situación se presenta en el acuerdo de marzo de 1939 en el que el Presidente de Checoslovaquia fué obligado a firmar mediante el uso de la fuerza real y el terrorismo ejercido por el gobierno alemán. El tratado

celebrado en estas circunstancias debería ser inválido. Sin embargo, el problema se presenta más difícil cuando se trata de coacción (en algunas de sus modalidades) ejercida directamente al estado en conjunto. Posiblemente aquí haya que admitir como aplicable aquella frase de que "la historia la escriben los vencedores". Aquí con toda proporción guardada las condiciones las establecen los victoriosos y en muchas ocasiones no son del todo favorable a los vencidos, los cuales posiblemente no tengan otra alternativa que estar de acuerdo, y los tratados de paz celebrados en estas circunstancias generalmente se han considerado válidos.

VIII.- LA INTERPRETACION DE LOS TRATADOS.

Por ser este el punto medular de este modesto trabajo, trataré de ser lo más preciso en cuanto a su desarrollo. En derecho internacional como el en derecho interno existe un sistema de interpretación. En el derecho interno, por su propia naturaleza están muy definidas las reglas de interpretación de los contratos, a diferencia de lo que sucede en el derecho internacional, en donde la interpretación se basa-en buena medida- en un conjunto de reglas derivadas de la práctica, de la analogía y hasta del sentido común.

Tratadistas como Oppenheim señala una depurada relación - de 16 reglas de interpretación mismas que iremos

describiendo y tratando de identificarlas con las que señala la doctrina.

Es una opinión generalizada y acertada que el tratado es el resultado de la intención común de las partes, pero persiste la duda de si lo que quedó plasmado es real y definitivamente a lo que querían obligarse; o sea, si lo que quedó plasmado en el texto -sentido objetivo- es lo real, o las partes pueden intervenir nuevamente para explicar lo que de manera subjetiva fué su intención y que por alguna causa no pudieron expresar.

Las circunstancias especiales de la comunidad excluye la posibilidad de la adopción por parte del derecho internacional de reglas de interpretación como en el derecho interno, ya que en este último la interpretación esta en relación directa con el contenido del documento mismo. Los estados con su doble capacidad de formuladores del derecho y como sujetos de el, significa que en la práctica no se sometan a ninguna regla que diera como resultado que las transacciones celebradas se consideraban nulas por razones de la incertidumbre, como puede suceder en el derecho interno. Un tratado supone un significativo y un propósito muy definido aunque su contenido de la obligación jurídica pudiera resultar algo limitado.

Otra de las reglas o principios, es que los tratados deben leerse o interpretarse de buena fe (7). A mayor abundamiento no basta observar el principio Pacta sunt Servanda (plasmado en el artículo 26 de la Convención de Viena) sino que además de leído deber ser interpretado y hasta cumplido de buena fe; ello implica la presencia de reglas subordinadas como la de "dispensar" errores obvios de redacción o de reproducción que no deben ser considerados; que las partes han querido significar algo en vez de nada; que el tratado debe leerse con cierto sentido, como un todo, de modo que una cláusula pueda invocarse para aclarar la ambigüedad de otra; que no debe considerarse que las partes hayan pretendido algo absurdo y así por el estilo, (reglas 2 y 3 de Oppenheim).

Particular importancia contiene en tratándose de la interpretación de los tratados, el hecho de que ningún texto tiene un "sentido corriente".

De tomarse así las palabras pueden tener varios significados, que pueden cambiar con el transcurso del tiempo. Algunas palabras tendrán a la vez un significado común y un sentido técnico, de tal suerte

(7) El artículo 31 de la Convención de Viena, textualmente dice: "1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya que atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin."....

que hay que tener muy en cuenta el significado popular o técnico que se hubiera utilizado, en ese sentido, no sería difícil encontrar que dos cláusulas tomadas "literalmente" se opongan entre si, por lo que todos los tratados deben leerse imparcialmente y en conjunto y sus cláusulas deben también formar parte de un todo, (regla 4 de Oppenheim).

Para que los estados logren una mejor interpretación de los tratados es común que se lleve a cabo una interpretación auténtica", la cual se obtiene de considerar desde luego el texto, el preámbulo y los anexos -de haberlos- en los cuales puede aparecer alguna descripción más amplia de sus objetos y propósitos y algún otro dato o documento que se relacione con el.

No es raro que las partes hagan este tipo de declaraciones con el propósito expreso de aclarar lo mejor posible el texto que se haya convenido, (regla 6 de Oppenheim).

Otra de las reglas que pueden afectar a los tratados es la de la época vigente del conjunto de normas a la luz de las cuales se celebra el tratado en cuestión. En el derecho internacional han existido diferentes opiniones y también diferentes fallos en este aspecto al contrario

de lo que sucede en el derecho interno, como en el derecho constitucional mexicano donde está perfectamente determinada la vigencia y prohibida la retroactividad de la ley (8).

El antecedente histórico también es parte importante dentro de la interpretación de los tratados ya que el texto definitivo viene a ser el resultado de una serie de negociaciones, las cuales muchas veces se prolongan por períodos de tiempo más o menos largos. A veces estos antecedentes que generalmente siempre se conservan en archivos resultan ser tan engañosos como aclaratorios, porque pueden ayudar a deducir lo que no fué acordado o no quedó entendido, y a reafirmar lo que si se acordó, sin embargo, la consulta de todos estos antecedentes no es una regla definitiva, como sucede en algunos países en donde los debates legislativos son conservados con el propósito de que ilustren o ayuden a interpretar el propósito de una ley; la Corte Internacional de Justicia y la Corte Permanente de Justicia Internacional han declarado que la referencia a los trabajos preparatorios (9), es permisible sólo cuando el texto en si no es claro. Pero una regla de

(8) El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

(9) El artículo 32 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, establece: "Se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación...

A) Deje ambiguo u obscuro el sentido;6

B) Conduzca el resultado manifiestamente absurdo o irrazonable. 83

no es de fácil aplicación, ya que como se ha dicho ningún texto por claro que sea, puede tener un "sentido corriente", es obvio que todos requieren interpretación en mayor o menor grado.

En algunas ocasiones se ha recurrido a los antecedentes para aclarar el significado común o popular de algunas palabras utilizadas en algunos textos, consultas que en ocasiones son excesivas pues no pueden aceptarse palabras que tengan un sentido absurdo o irrazonable.

Recapitulando: Un trabajo preparatorio constituye simplemente "un medio suplementario de interpretación".

Tratados firmados en más de un idioma, ciertos tratados, como la carta de las Naciones Unidas firmada por distintos países y adaptada en idiomas como el inglés, francés, ruso, español y chino. En estos casos y ante la poca posibilidad de establecer un idioma común es prudente señalar cual ha de ser el texto autorizado. Cuando no se hace este señalamiento, la regla generalmente aceptada es la de la igualdad de los idiomas usados. Esto no significa que las partes queden obligadas unas con otras por razón de un mismo tratado, de tal suerte que si los textos difieren, deber ser conciliados, determinando perfectamente la intención de las partes.

CAPITULO CUARTO

"LA INTERVENCION DEL CONGRESO DE LA UNION EN LA CELEBRACION DE LOS TRATADOS".

IX. La intervención del Congreso de la Unión en la Celebración de los tratados.

En nuestro país, en términos generales es el Jefe de Estado el órgano facultado para celebrar los tratados con las consecuencias jurídicas que para el estado representa, ya sea actuando personalmente o a través de personas que actúan a nombre de él o como órganos del mismo estado.

En nuestro país la facultad de celebrar los tratados recae en un órgano -Jefe de Estado o Presidente de la República- y la competencia para ratificar el tratado en el contexto constitucional es facultad del senado de la República.

Existen varias hipótesis que establecen los métodos a emplearse para ejecutar las obligaciones derivadas de los tratados celebrados por los estados. En nuestro país se acepta que los tratados son ley del país y que por lo tanto debe ser aplicada por los tribunales internos. De esta manera puede considerarse a las

disposiciones derivadas de los tratados como actos extralegislativos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ocupa en cinco de sus artículos de los tratados, ellos son:

El artículo 15 establece que:

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

El artículo 76, Fracción Primera, dice:

" Son facultades exclusivas del Senado:

1.- Aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la Unión".

El artículo 89, Fracción décima menciona:

" Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras,

sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal".

El artículo 117, Fracción Primera:

" Los estados no pueden, en ningún caso:

1. Celebrar alianza, tratado, o coalición con las potencias extranjeras."

El artículo 133, establece:

" Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que esten 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 arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados".

Trataremos de dar una breve explicación de cada uno de ellos.

El artículo 15.- El primer antecedente de este artículo se encuentra en el proyecto de la Constitución Política Mexicana de 1856. El artículo 11 decía: "Nunca se celebraran tratados para la extradición de reos políticos, ni para aquellos delincuentes del orden común

que hayan tenido en el país, en donde cometieron delito, la condición de esclavos.

Un segundo antecedente se encuentra en el artículo 15 de la Constitución Política de la República Mexicana, creada por el Congreso Constituyente de 5 de febrero de 1857.

El artículo 15 limita un posible contenido a cualquier tratado celebrado por México, siendo esta limitación relevante en la medida de su gran significado jurídico y político. La primera parte del artículo 15 constituye una prohibición no existente en el derecho internacional, esto es, sería difícil mantener que una norma de derecho internacional establece la prohibición de celebrar tratados de extradición de reos políticos, sin embargo, en lo que se refiere a la esclavitud y a la alteración de los derechos del hombre, no sería problema sostener que dichas directrices pertenecen al derecho internacional.

Un tratado celebrado por México que establezca lo que el artículo 15 prohíbe, sería entre otras cosas, un tratado nulo de acuerdo a la Constitución Mexicana, no obstante que hubiera sido firmado por un órgano facultado para celebrar tratados. El objeto ilícito determinaría su -

nulidad absoluta.

De acuerdo a la práctica internacional son exclusivamente los estados los que permiten o no la extradición, determinando si el sujeto tiene o no la categoría de perseguido político. De la misma manera, el celebrar o no un tratado para la extradición de delincuentes políticos sólo tendría significado en la medida en que se adopten criterios objetivos para calificar a un individuo como delincuente político.

con el propósito de precisar el artículo 15 y de cobrar una mejor técnica, debiera eliminarse el término "reo político" y justificarse por "perseguido por razones políticas". Otra sugerencia sería la de eliminar los términos" ... Ni tratados bilaterales o multilaterales..." con todo esto se busca manejar una terminología muy precisa, ya que decir "convenios o tratados" son términos que aún cuando se entienden son muy amplios, casi vagos. Por el contrario si se habla de tratados bilaterales o multilaterales se estará usando la terminología usada en la comunidad internacional.

En algunas constituciones del mundo existen limitaciones muy similares restringiendo la celebración de este tipo de tratados, dichas constituciones son, por ejemplo, la

de Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Italia, República Democrática Alemana, República Española, República Federal Alemana, China y URSS (1). Es bien importante señalar que la Constitución Mexicana en este sentido, fué una de las primeras en consagrar la prohibición de celebrar tratados de extradición de perseguidos políticos.

El artículo 53 de la tercera de las leyes constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836 en su fracción III decía que era facultad exclusiva de la Cámara de Senadores el aprobar los nombramientos que hiciera el poder ejecutivo para agregados, diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente de la armada y la milicia activa.

En la Constitución de 1857 con la reforma del 13 de noviembre de 1874, en el artículo 72, fracción I, párrafo B se estableció que era facultad exclusiva del Senado aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebrara el ejecutivo con las potencias extranjeras.

(1) Para un mayor análisis se recomienda consultar la obra Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones.

Con Don Venustiano Carranza se repetía el contenido, cambiando sólo de número del 72 al 76.

Autores como Luis Miguel Díaz (2) opinan que este artículo tiene su origen en la Constitución de los Estados Unidos. Tanto aquella constitución como la mexicana establecen el sistema de división de poderes equivalentes. Mientras que el origen histórico de la Constitución Americana determinó que la facultad para aprobar los tratados pertenecería al Senado en la gran mayoría de las Constituciones Latinoamericanas dicha facultad fué concedida a ambas cámaras, México a pesar de tener una tradición cultural bien distinta a la de Estados Unidos y más cercana a la de los demás países latinoamericanos, se inclinó por otorgar dicha facultad al Senado y no a ambas cámaras.

Artículo 89, Fracción Décima.

El antecedente de esta facultad se encuentra en el artículo 16 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana del 31 de enero de 1824, la fracción XI decía que era atribución del poder ejecutivo celebrar tratados de paz, amistad, alianza, federación, tregua, neutralidad armada, comercio y otros; señalando que no

(2) Díaz, Luis Miguel. "Los tratados internacionales y la constitución" Pag. 556. Anuario jurídico X. 1983.

obstante lo anterior, para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos deberfa preceder la aprobación del Congreso General.

El artículo 110 de la Constitución del 4 de octubre de 1824, fracción XIV, el artículo 17 fracción XX de la Carta de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836; el artículo 94 fracción XV del proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836; el artículo 95 fracción XII del primer proyecto de constitución del 25 de agosto de 1942; el artículo 87 fracción XVI de las bases orgánicas de la República Mexicana publicadas el 14 de junio de 1843; el artículo 85 fracción X de la Constitución de 1857 y el artículo 89 fracción X del proyecto de Venustiano Carranza mencionan en términos más o menos análogos la necesidad de la ratificación del Congreso para que los tratados sean obligatorios en México. Por otra parte el artículo 95, fracción XV del primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, del 25 de agosto de 1842, el artículo 60. Fracción VIII del voto particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, y el artículo 79, fracción XIII del segundo proyecto de Constitución de este mismo año, establecen como facultad del senado aprobar decretos conciliares, bulas, breves y reescriptivos pontificios que no versen sobre materias generales.

De acuerdo con todos estos antecedentes siempre se señaló al Congreso como el órgano facultado para aprobar los tratados, únicamente en los proyectos de Constitución de 1842, refiriéndose a acuerdos pontificios se facultaba al senado.

El 29 de septiembre de 1933 el diputado Sotelo presentó una iniciativa de reforma a la fracción X del artículo 89, que establecía la facultad del Presidente de dirigir las negociaciones diplomáticas extranjeras, sometiéndolas a la ratificación de la Cámara de Senadores. Dicha iniciativa no prosperó.

Artículo 117.

Debido al sistema jurídico-político adoptado por nuestra constitución por el de una República Fedreral, se ha mantenido a través de toda la historia de México la prohibición para los estados de celebrar tratados internacionales. Sin embargo, es conveniente tener presente que algunas otras constituciones, como la Suiza por ejemplo, a los estados -cantones se les otorgan ciertas facultades para celebrar tratados internacionales-.

Artículo 133.

Este artículo conocido como el de la "supremacía

constitucional" mantiene firme el principio inmanente de nuestro orden jurídico que establece las jerarquías de las diferentes normas que se crean dentro de nuestro sistema. En este orden de ideas, la constitución no acepta dentro del ámbito de validez ninguna norma que contravenga lo que esta diga.

Este principio ya se tenía establecido desde la constitución de Apatzingan de 1814, al mencionar "entre tanto la Representación Nacional no fuere convocada, y siéndolo, no dictaré o sancionaré la constitución permanente de la Nación se observará inviolablemente el tenor de este decreto.

En 1822 se estableció en el reglamento provisional político del Imperio Mexicano que la Constitución Española quedaba abolida resistiendo en su fuerza y vigor todas las leyes promulgadas anteriormente que no pugnaran con dicho reglamento. El artículo 24 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana indicaba que las constituciones de los estados no podrían oponerse a lo que estableciera la Constitución General.

El artículo 123 del proyecto de Constitución de 1956 establecía que la Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanaren de ella y todos los tratados hechos o que se hicieran por el Presidente de la Repúbli

ca, con aprobación del Congreso, serían la Ley suprema de toda la Unión. Este precepto que fué adoptado por el poder constituyente de 1857, establece la misma jerarquía para la Constitución, las leyes del congreso y los tratados aprobados por el propio congreso. Idéntica situación se establecía en el artículo 133 de la Constitución de 1917, sin embargo, tal artículo fué reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934. El resultado de la modificación fué el de subordinar las leyes y los tratados a la Constitución, inclusive como confirmación de la supremacía del poder judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado en el amparo de revisión 7798/47.T.X..CVI que "todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga a este en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esta acontezca, no debe tener eficacia jurídica".

Por todo lo anterior puede concluirse:

A pesar de que la Constitución es categórica al establecer que todo tratado celebrado por México debe ser "aprobado" o "ratificado" por el "senado" o por el "Congreso de la Unión" ha sido una realidad que México

ha celebrado y celebra tratados en virtud de los cuales adquiere derechos y obligaciones que no han sido objeto ni de "ratificación" ni de "aprobación" por parte ni del "senado" ni del "Congreso de la Unión".

La disposición de los artículos 76, Fracción primera, 89 fracción décima y 133 presentan aparentes contradicciones al referirse a la misma cuestión; el 76 y el 133 hablan de "aprobación" mientras que el 89 de "ratificación"; por otra parte el 76 establece que los tratados deben ser "ratificados" por el Congreso de la Unión y finalmente el 133 habla de la "aprobación" del Senado. Ahora bien, a pesar de los textos, los autores están de acuerdo -y la práctica así lo aprueba-, en que la "aprobación" o "ratificación" debe ser hecha por el Senado. Además del hecho trivial de que en dos artículos se menciona al Senado y sólo en uno del Congreso de la Unión; la historia legislativa de esta materia, así como la doctrina y prácticas extranjeras de los países con sistemas similares al mexicano conducen necesariamente a mantener que donde se dice "Congreso de la Unión" se quiso decir "Senado".

Los artículos 89 y 117 utilizan vocablos un tratado anacrónicos y poco precisos, pues se menciona "potencias

extranjeras: y "alianza", tratado o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras" lo anterior tiene, sin lugar a dudas un significado diferente al espíritu de lo que persigue nuestro ideal internacional, de aplicarse con toda precisión la expresión literal significaría que no existe margen para realizar tratados con estados que no sean potencias ni con entidades que son sujetos de Derecho Internacional y que no son estados, como en el caso de la ONU. Además, el artículo 117 al usar el término "alianza" y "coalición", denota un espíritu bélico que nuestra constitución no adopta en ningún momento, además de no ajustarse a los principios de política internacional, tradicionalmente sostenidos - por México.

Un último comentario respecto de la intervención de la representación popular en los tratados en que interviene el Gobierno Mexicano y que no requieren ratificación por el Senado. Para este efecto habría que modificar los artículos 76, 80 y 133. De la forma como están redactados no hay lugar para que se incluyeran los "convenios administrativos". Pues bien, el artículo 76 debería señalar que el Senado debe ratificar cualquier tratado que el Presidente de la República haya celebrado sin basarse en la legislación existente ni en tratado previo, ni en autorización anterior del Congreso. El

artículo 89 por su parte debería señalar la obligación de someter a ratificación aquellos tratados a que se refiere el artículo 76.

De llevarse a cabo las modificaciones propuestas se lograrían dos objetivos. El primero sería darle marco legal a los tratados no ratificados por el Senado. El segundo sería no establecer un criterio bien rígido a efecto de determinar cuando un tratado debe ser ratificado. Esta cuestión, probablemente sería un factor que provocaría mejor dinámica entre el ejecutivo y el legislativo, referido al control de los tratados celebrados por el Presidente de la República.

X.- La Dinámica de los Tratados en la formación del derecho internacional.

Todo ente para poder convivir con otros seres, necesita sacrificar parte de sus derechos. El hombre mismo para existir debe establecer un origen, para evitar la anarquía, y este orden llámesele como se le llame, es lo que hace posible su existencia y una vida más llevadera. De la misma manera los estados, que al igual que sus integrantes, deben sacrificar parte de sus derechos, o soberanía, para que sea posible de esta manera la coexistencia, entre la colectividad internacional y esto se logra a través del concepto denominado convenio o

tratado y de la misma manera que se obligan entre sí las personas individuales o las colectivas, pueden también obligarse los estados, por ciertos internacionales que suelen llamarse tratados o convenios.

El anhelo de los hombres, tanto de la sociedad como del estado, es y ha sido siempre proporcionar orden y seguridad, tanto en el interior de su estado, como en sus relaciones internacionales "los esfuerzos encaminados a este fin, sus éxitos y fracasos, han tenido lugar dentro de un conjunto de causas económicas, políticas y sociales, la preservación de una medida de orden y seguridad en el futuro inmediato no será menos complicada", ante todo, donde quiera que dos o más estados mantengan relaciones, se manifestarán dos cuestiones en pugna "por una parte el deseo de orden y seguridad, y por la otra el deseo de libertad y de acción. El primero tratará de encontrar una mutua sujeción a un conjunto mínimo de reglas, y, el segundo a un mínimo de sujeción a estas normas", ante tan grave y actual situación cada uno de los estados debe ceder parte de lo que cree que le corresponde para poder coexistir, y su base es la cooperación pacífica entre ellos, que es y debe ser necesaria y deseable.

La comisión de Derecho Internacional de la ONU, ha definido al tratado internacional como "cualquier

acuerdo internacional que celebran dos o más estados y otras personas internacionales y que está regido por el Derecho Internacional". Los tratados son sin duda una de las más antiguas instituciones de Derecho Internacional, desde que los estados empezaron a mantener relaciones mutuas y al tener contactos diversos apareció el acuerdo, gracias al cual se establecían y estrechaban los vínculos más variados entre los estados. El mundo antiguo nos ha dejado testimonios que prueban que desde entonces se concluyeron tratados importantes. Así sucedió con el tratado hecho entre Ramsés II y el Rey de los Hititas, Hatoushile III, llamado tratado Perla, que se firmó en 1202 antes de nuestra era, para consagrar la alianza existente entre estos dos soberanos... a medida que avanza la historia los testimonios de la existencia de tratados son cada vez más numerosos y se hacen cada vez más precisos".

Consideramos que quien realmente contribuyó, en materia de contratos, con respecto al Derecho Internacional, fueron los romanos. La doctrina romana de la validez de los contratos implicaba, naturalmente una fe, firme, en la santidad de los tratados, y la fama alcanzada por la leyenda de Régulo -que sacrificó su vida, antes que quebrantar su promesa a los contingentes- muestra que ese concepto estaba profundamente arraigado en la vida

diaria romana, la vaga idea de un jus naturale, implicaba, una noción de ciertos principios, de lo que hoy entendemos por conducta internacional. Sugiere a todas luces una noción de derecho aplicable a todos los estados en las más variadas circunstancias; hace mención y pone el dedo en la llaga, sobre la fidelidad a los compromisos adquiridos, y enseña que la interpretación de los tratados no debe basarse al pie de la letra del contrato o compromiso, sino sobre cuestiones que ahondan más en el espíritu de cooperación de los hombres y de sus pueblos, es decir, sobre consideraciones de equidad y razón.

Las cuestiones anteriores, son ciertas, pero hay que estar concientes que pertenecen más a la teoría de los tratados que a su práctica. Maquiavelo, caracterizado por ser muy práctico, escribe: "Debeis saber que hay dos métodos de luchar: el uno con el derecho y el otro con la fuerza. El primero es el método de los hombres y el segundo de las bestias, pero como el primero es con frecuencia insuficiente, se hace preciso recurrir al segundo; todo mundo sabe cuán loable es para un príncipe conservar la buena fe y vivir con integridad y no con astucia. Sin embargo, la experiencia de nuestra época nos muestra que los príncipes que han hecho grandes cosas

han tenido muy poca consideración de la buena fe, y han sido capaces, mediante la astucia, de desconcertar la mente de los hombres y han terminado por sojuzgar a aquellos que habían hecho leal su fundamento.... Un gobernante prudente no debería, por lo tanto, cumplir su palabra cuando el hacerlo fuese contrario a sus intereses y cuando las razones que le hicieron obligarse, hubiesen dejado de existir, si todos los hombres fuesen buenos, este precepto no lo sería, pero como son malos y no obrarán de buena fe con vosotros, tampoco vosotros estáis obligados a cumplir vuestra palabra con ellos."

Debemos considerar que tanto la teoría romana de la buena fe, como la de Nicolás Maquiavelo, de que cada quien obre acorde a sus intereses, es una cuestión tajante y difícil de ubicar en el contexto internacional. Ambas teorías están insertas en todos los estados y cada uno de ellos tentado a llevarla a cabo a pesar de sus graves consecuencias, sin embargo, es de hombres civilizados, que en toda negociación internacional debe campear la honradez y el sentido común o buena fe, con lo cual se evita la anarquía y consecuentemente el caos internacional.

El derecho internacional, supone la existencia de todos los estados del mundo, independientemente de su sistema

político, económico y social, y por medio de los tratados dan forma y fondo al derecho internacional, además que la insuficiencia del estado para el cumplimiento de ciertos fines, que requieren colaboración de otros estados, han producido un amplio fenómeno asociativo de la vida internacional, así como el interior del estado coexistente con los hombres diferentes clases de personas jurídicas de carácter político o privado que cooperan en la consecución de determinados fines, los estados -cuya posición en el derecho internacional es paralela a la de las personas en el derecho interno- han creado, mediante acuerdos asociativos, entes de composición y funciones muy variadas, lo cual ha traído como consecuencia que el derecho internacional, sea, realmente el derecho de los tratados. Al parecer lo esencial del proceso de evolución de los tratados y de su diversidad consiste en la gran variedad de problemas de la vida contemporánea de los estados que han alcanzado tan grave repercusión, que necesita la colaboración de la gran mayoría de los estados. Las razones objetivas imponen la obligación de ampliar la cooperación con el fin de lograr los fines a los cuales deben servir como consecuencia de los nuevos vínculos geográficos, técnicos, económicos, y políticos, vínculos numerosos y cada vez más precisos.

Así lo que impulsa a los estados a ejecutar los tratados

no es simplemente por el hecho de efectuarlos, sino que están basados en la necesidad de la vida y de la utilidad además de cuestiones de múltiples caracteres que varían incluso en el mismo tiempo, lugar y espacio, porque es muy digno de deplorarse que los contratos debiendo servir siempre a los individuos para conservar siempre la armonía impeturbable, con mucha frecuencia se conviertan los mismos en fecunda fuente de inextinguibles discordias; cuando un convenio perfectamente ultimado, y que el día de ayer habría parecido hacer imposible a su respecto cualquier discusión; el día de ahora lo encontramos ya anacrónico, ante tal palpable cuestión es imprescindible la dinámica de los tratados en materia internacional, pues deben estar acorde al momento histórico en que el hombre vive de esta manera el hombre desarrolla cierta filosofía y crea las correspondientes instituciones, y hay paz, luego sus pensamientos cambian y la nueva perspectiva tiene que combatir la estructura y pensamiento ya caducos, con todos sus perjuicios e intereses ya creados, entonces hay transtornos hasta que predominan las nuevas perspectivas que establecen el nuevo orden correspondiente. Por todo ello debe estar conciente de que muchos de los conflictos que perturban al hemisferio, contienen lineamientos acordados y que por ciertas obligaciones y derechos que antaño eran tenidos por ciertos, ahora se ponen en tela de duda, y

ante tan difícil situación sería trágico que el derecho estuviera tan monolítico y fuera tan petrificado que no pudiera responder a las incitaciones de los cambios evolutivos y revolucionarios de la sociedad.

Ante tal dinámica de los tratados en el derecho internacional es lógico encontrar un claro deseo de cooperación entre los estados para llevar a feliz término tales transacciones teniendo en cuenta el desarrollo del derecho, ya que su evolución es un proceso inevitable de cooperación estrecha, porque los tratados son en toda medida el motor que mueve y ayuda tanto a los hombres como a los estados a coexistir en el ámbito internacional. Debe tomarse en cuenta la diversidad de estados y de sus sistemas tanto de creación como de definición de un principio objetivo que exige su cooperación, sin importar que dentro de su hegemonía militen "los estados concientes de las disposiciones internacionales, lo mismo que los individuos que prestan su consentimiento a las leyes vigentes, reconocen la necesidad general de un sistema de orden, consideran a la mayoría de las reglas en vigor como deseables o por lo menos tolerables, y aceptan el resto porque no tienen más remedio o porque carecen de poder para cambiarlo. Cuando más intolerable sea una ordenanza, más presión habrá para modificarla por todos los medios posibles. Finalmente consideramos que tales

normas y reglas de conducta mundial, que rigen la vida de los estados, seguramente que aún cuando para muchos no son las adecuadas, si han contribuido a mantener la paz, la armonía y la concordia entre los pueblos; tan es así que los ciudadanos del mundo las aceptan en muy buena medida. Ello ha evitado en más de una ocasión que impere una anarquía galopante.

CAPITULO QUINTO

EJECUCION DE LOS TRATADOS

XI.- Desarrollo de los Tratados:

En materia de tratados, se aprecia en la doctrina la posibilidad de que los tratados puedan ser verbales. Si en algún tiempo esto se estiló en la actualidad no existe la justificación ni técnica, ni doctrinal para seguir sosteniendo esta teoría. Indudablemente que en la actualidad el pacto debe revestir siempre la forma escrita, de otra manera no podrían precisarse ni exigirse las obligaciones resultante de los pactos. Si así se presentan problemas para su interpretación, esta sería mucho mayor en aquellos compromisos que se establecieran sólo juramentos o promesas verbales.

A) Negociación y firma.

El procedimiento para la realización de los tratados es bastante complejo y normalmente no es uniforme, ya que varía si se trata de un tratado multilateral o si se trata de uno bilateral.

En el caso de los pactos bilaterales lo más usual es que los gobiernos interesados se intercambien notas en las que se precisen las condiciones y la oportunidad en que deberán de llegar a la celebración del pacto, el lugar

donde habrán de celebrarse las conversaciones, etc., se designarán los plenipotenciarios de cada una de las partes, así como los técnicos y expertos que asesorarán en la materia.

Los plenipotenciarios son los funcionarios que concurren con el llamado "pleno poder", título escrito que otorga el Jefe de Estado al representante para negociar y, en su caso, firmar tratados.

Las pláticas que conducen a la elaboración del tratado se desarrollan por lo general, de manera muy lenta, al término de cada párrafo este se examina de manera minuciosa; examen que se torna más complicado cuando participan países que hablen diferente idioma. En algunas ocasiones es necesario detener el curso de las conversaciones para realizar consultas con los superiores. Cuando el texto que va a ser suscrito por los plenipotenciarios ya ha sido aprobado por la cancillería de cada país participante se procede a la firma del documento definitivo, firma que se lleva a cabo en un acto que reviste cierta solemnidad. El desarrollo es más o menos el siguiente: Llegan los diplomáticos al lugar de la firma, se colocan frente a cada uno de los firmantes sendos ejemplares del tratado; normalmente se emplea "el Alternat", esto es, cada diplomático firma primero el tanto del otro país. Cuando

es el caso de que el documento consta de varias páginas se rubrican cada una de ellas, se colocan los listones que unen las distintas fojas de cada ejemplar y se lacran, procediendo el diplomático a estampar su sello principal o el de la nación a que pertenece. Una vez firmado, cada plenipotenciario recoge su ejemplar el cual es enviado al titular del poder ejecutivo o al Jefe de Gobierno correspondiente para los pasos siguientes: como son el registro, publicación, etc.

Tratándose de pactos generales o multilaterales el procedimiento es más largo y complicado, porque el texto que se elabore debe satisfacer a todos los participantes. No es difícil encontrar en este tipo de documentos que los estados participantes inicialmente, animados por un espíritu de buena disposición manifiesten de antemano su aceptación al documento que todavía no se elabora, desconociendo consecuentemente cuál será el alcance del texto; esto generalmente conduce a que se presenten numerosas discusiones al final del proceso.

Una vez que se tiene todo listo, los países participantes se reúnen en el lugar previamente acordado que generalmente es la cancillería del país invitante,

donde acuden los plenipotenciarios debidamente instruidos para el procedimiento de negociación.

En los tratados multilaterales el procedimiento de negociación es similar al de una conferencia internacional. Posterior a la negociación y una vez que se adopta un texto definitivo se procede a su firma por parte de los plenipotenciarios en tantos ejemplares como países participen, y siguiendo el sistema del ceremonial diplomático.

B) Ratificación:

Ratificación es sinónimo de confirmación. El que ratifica acepta lo que otro hecho; significa que lo tiene por bueno como si el mismo lo hubiera llevado a cabo.

En derecho internacional la ratificación de los tratados es la aprobación dada al tratado por los órganos competentes del estado, aprobación que hace que el estado mismo quede obligado por el tratado firmado.

La ratificación tiene su origen en la época de la Revolución Francesa, es decir, con la organización democrática del estado.

No existe en nuestro sistema un conjunto de normas lo suficientemente definidas ó rígidas que establezcan el procedimiento de la ratificación, pero la práctica que hasta ahora se ha seguido se infieren reglas generales ó comunes, y consisten en lo siguiente: Una vez que se ha concluido el tratado se hace llegar a los órganos representativos del estado. Es el jefe de Estado el que determina si se le da curso o si el documento firmado no conviene a los intereses del país. La regla general es que si el tratado firmado es conveniente, se somete a los procedimientos internos de discusión y aprobación con las recomendaciones y aclaraciones que se juzguen pertinentes. En algunos tratados es tal el tiempo que dura esta etapa que el objeto para el cual se firmó el documento se agota; ese tratado ya no tendrá razón de continuar a otra etapa; pudiera suceder por otro lado, que en esta fase de revisión se encontrarán algunos puntos que se presentarán a un análisis mayor, por lo que se considerará necesario formular alguna reserva, -este punto se tratará más adelante-, o bien que se esté totalmente de acuerdo con el documento y proceda el Jefe de Estado o de Gobierno a su ratificación.

En Nuestro país la fórmula tradicional que se utiliza, es la siguiente:

"En tal virtud, yo....Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confiere la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ratifico y confirmo el citado tratado y prometo, en nombre de la Nación Mexicana cumplirlo y observarlo y hacer que se cumpla y observe".

Posteriormente a la firma del tratado continua la ratificación, la cual tiene su origen en el derecho romano, derivada de un contrato y consistía en una mera confirmación por parte del mandante que su agente al negociar el tratado hubiere cumplido fielmente sus instrucciones. Actualmente la ratificación se celebra en el lugar que previamente hayan determinado los estados; en ese caso se intercambian los instrumentos ya firmados y se levanta un Acta en el o los idiomas de los países participantes, se firma este último documento y con ello queda completa esta etapa.

En alguna época la ratificación ha llegado a presentarse como una verdadera formalidad y se convirtió en un trámite esencial por el cual los estados se obligan a cumplir los tratados. En los tiempos de la Liga de las Naciones se pudo observar que había muchos estados que

se comprometían a celebrar tratados, pero todo ello producto de arranques de entusiasmo por la materia del documento y en otras ocasiones como actos de solidaridad con otros estados, pero al llegar a la etapa de la ratificación indudablemente que el ánimo decaía en algunos casos, la ausencia de la ratificación se trataba de justificar por las dificultades constitucionales que en esta materia se presentan, pero algunos otros estados se daban el lujo de renunciar a la etapa de la ratificación y quedaban obligados por la sola firma del documento. Entre los que adoptaron esta postura, están los estados de la Comunidad Británica.

El efecto de la ratificación es hacer nacer desde ese momento un instrumento válido. Se presenta el problema sobre la entrada en vigor del tratado, cuestionándose sobre si debe ser la fecha en que se firma el documento o si debe ser la fecha en que el mismo se ratifica. Esta última hipótesis es la generalmente aceptada.

Otorgada la ratificación no puede revocarse aún cuando se presenten los más diversos pretextos.

C) Reservas:

La reserva es un acto jurídico unilateral por el cual un estado parte de un tratado, declara que rechaza la

aplicación de ciertas disposiciones , o que les atribuye determinado sentido (3).

Las reservas son un forma de mostrar inconformidad con el texto del tratado negociado.

Un estado al momento de demostrar su consentimiento a un pacto, puede desear no quedar obligado por una determinada disposición y entonces formula lo que se llama una reserva, quedando en este caso fuera del tratado las disposiciones reservadas. O también puede suceder que un estado manifieste que el tratado para él tiene tal o cual interpretación, y en este caso recibe el nombre "declaración interpretativa", caso en el cual el estado firmante queda obligado sólo en los límites de la interpretación.

Las reservas pueden hacerse en diferentes momentos; pueden formularse en el tratado mismo, cosa que es muy excepcional, también pueden formularse en el momento de la firma, esto si es muy común en los tratados multilaterales o en las Actas finales de las conferencias. Otras más se pueden presentar en el momento del cambio de las ratificaciones, lo que

(3) Seara Vázquez Modesto. Derecho Internacional Público. Pag. 215, Editorial Porrúa, Décima Edición. México. 1984.

equivale a pactar, de nuevo pero ya con la aprobación y la ratificación anticipada. Finalmente, pueden hacerse reservas en el acto de adhesión a una convención multipartita.

En la época actual las reservas se han constituido en una barrera que impide la realización uniforme y homogénea de pactos internacionales, pero el sistema de las reservas también tiene sus beneficios; mediante la presencia de muchas de ellas se ha obtenido que se firmen convenciones internacionales que de otra manera sólo contarían con unos cuantos contrastes, pero en la práctica los diplomáticos prefieren asegurar la posición de sus gobiernos limitando hasta donde sea posible su obligación.

Las reservas son el resultado de la transformación profunda que se opera en el orden internacional clásico.

Existen algunas reglas en cuanto a la aplicación de las reservas. En primer lugar mencionaremos la "Regla Panamericana" que consiste en una objeción hecha a una reserva que no tiene más efecto que el de suprimir pura y simplemente la aplicación del tratado en las relaciones entre el autor de la reserva y el que hace la objeción. Si los otros estados no se oponen, la reserva se admite.

Otra regla es la de las "Naciones Unidas" que establece que en toda convención existen dos grupos de estipulaciones, las de carácter sustancial y las secundarias. En estas últimas se admite que pueda haber reservas, las cuales se mantienen aunque no sean aceptadas por todas las partes; es decir, se admiten las reservas que son compatibles con el objeto y el propósito de la convención. Las reservas para que valgan deben ser aceptadas por el conjunto de las partes y si hubiera cualquier objeción, se excluye al estado que ha formulado la reserva.

La regla de integridad de la convención es aquella que establece que nunca deben formularse reservas, salvo consenso, que es la forma más austera y quizá la más conveniente, pues las reservas, aún las compatibles con el objeto del pacto, pueden trastornar el equilibrio interno de cada tratado.

El resultado del establecimiento de estas reglas no ha sido muy generoso en cuanto a los resultados, pues las estadísticas nos muestran que en el Sistema Panamericano que parece ser tan flexible, no ha conducido a una área razonable de aceptación de las convenciones, tan es así que en más del 50% de los pactos multilaterales interamericanos no tienen más de nueve antecedentes y

las convenciones más importantes como las de las soluciones pacíficas reportan una minoría pasmosa.

Por su parte el método de las Naciones Unidas tampoco reporta mayores conveniencias en razón de que no existe un criterio determinado de compatibilidad.

En 1959 el Consejo Interamericano de Jurisconsultos propuso se adoptaran reglas más restringidas, tal como la de que el estado de la reserva, antes de depositar su adhesión, enviara el texto de la reserva a la Unión Panamericana para que fuera transmitida a los otros países, los cuales harían sus observaciones. Finalmente que este y algunos otros buenos propósitos han quedado en eso, en propósitos sin ninguna solución definitiva.

Las reservas pueden ser de varias clases. Así se dice que pueden ser recíprocas o no recíprocas. Mediante un ejemplo trataremos de explicar cuales son unas cuales otras.

Supongamos que se firma un tratado entre dos países: Francia y España, para exigir el pago de derechos de puerto establecidos por Francia, aquí se entendería como una reserva recíproca siempre y cuando los barcos de uno

y otro país tuvieran libre tránsito con la exención del pago, pero si se establece que todos los barcos estarán exentos, exceptuando el Puerto de Brest, entonces debe entenderse que la reserva no es recíproca.

La aceptación de las reservas surte efecto a partir del momento en que los países firmantes la conocen y están de acuerdo en aceptarla, en el caso de los tratados. En el caso de los tratados multilaterales, surge la duda sobre que es lo necesario para hacerla efectiva, se requiere en principio el consentimiento de todas las partes; el consentimiento debe ser expreso y no tácito, pues éste último es fácil de presumirse y difícil de comprobarse. De tal suerte que cuando un estado propone una reserva durante la negociación del texto, puede muy bien presumirse que cuando un segundo estado, con conocimiento de ese hecho, procede a la ratificación o a la adhesión del tratado, acepta dicha reserva. Cuando la reserva se propone sólo al efectuarse la ratificación o la adhesión, debe buscarse específicamente el consentimiento de todos y cada uno de los estados que ya han ratificado o se han adherido.

Reservas permisibles.- Los estados participantes pueden acordar previamente a la firma del documento, que reservas pueden proponerse, y qué reservas pueden ser

aceptadas. La Comisión europea para la Protección de los Derechos Humanos dispone en su artículo 64 que cualquier parte que desee hacerlo puede "formular una reserva relativa a cualquier disposición particular de la Convención en el sentido de que una ley en vigor en su territorio, no está en conformidad con esa disposición". También es posible estipular que no se pueden hacer reservas, como sucedió en el artículo 1 del Pacto de la Liga de las Naciones. En este mismo sentido se pronuncia el inciso A) del artículo 19 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Desde luego que existen tratados en los cuales las reservas son tan diametralmente incompatibles que no se pueden admitir, estén o no expresamente excluidas, tal sería el caso de las Convenciones Internacionales del Trabajo, donde no es posible aceptar que los gobiernos participantes presentaran reservas, pues ello equivaldría a un posible fraude. Un análisis más profundo de la real situación de las Convenciones Internacionales del Trabajo, nos indicaría que no son tratados en estrictu sensu, sino más bien proyectos de legislación nacional, de tal manera que no se podría hablar de "ratificación" al proceso de "adopción" ni de "reservas", sería en todo caso propuesta de modificación.

La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, regula lo relativo a las reservas en su sección 2, y comprende de los artículos del 19 al 23; en ellos se establece desde la posibilidad de formular una reserva, la forma, la negociación, la aceptación, objeciones, plazos, modificaciones a las reservas, las formalidades que deben revestir, hasta el retiro de las mismas.

D) Canje, registro y publicación:

El canje es la manifestación del consentimiento de los estados, es el intercambio de instrumentos que constituyen el tratado, cuando en los mismos instrumentos consta la voluntad del estado en ese sentido, o cuando de cualquier otra forma los estados han decidido darle a dichos instrumentos esos efectos (4).

Por su parte, el artículo 18 del Pacto de la Sociedad de las Naciones dispone:

"Todo tratado o compromiso internacional que se celebre

(4) El artículo 13 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dice:

Consentimiento en obligarse por un tratado manifestando mediante el canje de instrumentos que constituyen un tratado.

El consentimiento de los estados en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellos se manifestará mediante este canje:

A) Cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto, o;

B) Cuando conste de otro modo que esos estados han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.

en lo sucesivo por cualquier miembro de la sociedad, deberá ser inmediatamente registrado por la Secretaría y publicado por ella lo antes posible. Ninguno de estos tratados o compromisos internacionales será obligatorio antes de haber sido registrado".

Si este artículo se aplicara al pie de la letra, significaría que la validez de los tratados estaba condicionada a su publicación y registro. Sin embargo, la práctica se encargó de moderar esta disposición, entendiéndose que el hecho de no registrar y publicar el tratado equivaldría a que no se pudiera utilizar como argumento ante la SDN, ni ante la CPJI.

El Art. 102 de la Carta de las Naciones Unidas reproduce la misma disposición, agregando en su segunda parte lo que la práctica internacional había elaborado. La parte que se agregó menciona:

" Ninguna de las partes en un tratado o acuerdo internacional que no haya sido registrado conforme a las disposiciones del párrafo I de este artículo, podrá invocar dicho tratado o acuerdo ante órgano alguno de las Naciones Unidas".

La Convención de Viena, por su parte, ratifica esta obligación de registrar estos instrumentos,

encomendándole esta tarea de depositario. El artículo 80 dispone:

1. Los tratados, después de su entrada en vigor, se transmitiran a la Secretaría de las Naciones Unidas para su registro o archivo e inscripción, según el caso, y para su publicación.
2. La designación de un depositario constituirá la autorización para que este realice los actos previstos en el párrafo precedente.

El presidente norteamericano Thomas Woodrow Wilson en su mensaje del 8 de enero de 1918, declaró en unaparte del discurso que pronunció con motivo de la creación de la Sociedad de las Naciones, que ya no existirían pactos secretos, que se aboliría la tortuosa diplomacia; que esta sería abierta, pues sólo así se eliminaría ese factor que era motivo de desagrado general.

La propuesta cobró vida pues se incorporó -como ya quedó anotado- en el artículo 18 del Pacto de la Sociedad de las Naciones. No obstante la observación hecha, vale la pena anotar el citado por Anzilotti (5) en el sentido de que solo tratados fueron registrados durante la vida de

(5) Anzilotti, D. Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Española. Madrid 1935, pp .262 y sigs.

la sociedad de las naciones, sin que se pusiera a prueba la coercitividad de este artículo, y por tanto, sólo para tratar de cumplir con el requisito se examinaba si el pacto que no cumpliera con tales requisitos era nulo o anulable, o simplemente no producía efectos.

La publicación, es el medio por el cual el tratado se da a conocer a los habitantes del país. Este hecho no forma parte de la validez o de su entrada en vigor.

En nuestro país se sigue una fórmula semejante a la que se utiliza para la publicación de leyes, transcribiéndose el texto del tratado, y anotando al final lo siguiente:

"En cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del poder ejecutivo federal, en México, Distrito Federal a los... del mes de.....de 19.... .

Anotándose el nombre del Presidente de la República y la aclaración de que estampó su firma "rubrica" y el nombre del Secretario de Relaciones Exteriores".

E) Efectos:

Los efectos que produce un tratado pueden analizarse desde diversos puntos de vista, analizaremos en primer lugar el de la fecha de entrada en vigor. Aquí es importante diferenciar entre la fecha en que entra en vigor y la fecha en que realmente surte efectos u opera. Pero sea cual sea, la válida será aquella que las partes determinen, lo relativo a la entrada en vigor se ha analizado desde el tratado de Versalles de 1919, el cual señaló en su artículo 440 que entraría en vigor, en cuanto a las partes que entonces lo habían ratificado, al redactarse un proces-verbal del depósito de las ratificaciones de Alemania y de las principales potencias aliadas. Cuando no existe una estipulación expresa de esta índole, el problema no es difícil, por lo menos a falta de alguna implicación en sentido contrario, porque parecería que en tal caso la fecha pertinente debe ser -cuando no se requiera ratificación- aquella en que sea puesta la última firma necesaria.

Para determinar con toda precisión la fecha de entrada en vigor, debe especificarse de manera muy clara. Anteriormente se discutía mucho si la fecha pertinente era la de la ratificación, o si al producirse la

ratificación el efecto del efecto del tratado se retrotraía. En algunos casos de la Unión Americana se tomó como válido este criterio, no obstante el antecedente de que existieron opiniones en contrario. En los tratados modernos generalmente el efecto se contempla en forma expresa, y la diferencia de opinión con respecto a ella, por consiguiente, ha dejado de tener mucha relevancia, sin embargo, las disposiciones expresas no siempre son eficaces, ya que se llegan a presentar problemas cuando las disposiciones dejan de señalar tanto el tiempo como la fecha.

Como segundo punto de este inciso comentaremos sobre quienes surte efectos el tratado. Por una elemental lógica se puede deducir que surte efectos sobre las partes y solo respecto de éstas. En concordancia con la máxima *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*. En este contexto "partes" es equivalente de estados u otras personas internacionales que originalmente celebran un tratado o que posteriormente se adhieren. Se puede presentar el caso de que un estado se encuentre subdividido internamente en subunidades, sin embargo, la aplicación geográfica del tratado puede no ser necesariamente coextensiva con la soberanía territorial de dicho estado, así puede ocurrir que el tratado sea

aplicable únicamente en determinada zona, como podría ser la metropolitana. Esto es lo que en la práctica se le llaman las cláusulas de "aplicación territorial"; mediante la inserción de ellas las partes dan cumplimiento a la intención de las partes permitiendo que una de las partes interesadas o algunas de sus colonias contraten extensivamente o limitadamente según se desee.

En tercer lugar analizaremos muy someramente los terceros beneficiarios desde el punto de vista del efecto. Así tenemos que un estado que no es parte original de un tratado puede de hecho, adquirir derechos y también obligaciones. En primer lugar puede tener el beneficio de una estipulación que le permita ser una parte adicional; esto ocurre normalmente bajo la forma ordinaria de la cláusula de adhesión, o también se le puede permitir formar parte mediante un proceso menos formal que la adhesión, como cuando el tratado establece una institución internacional en la cual puedan admitirse nuevos miembros por algún proceso similar al estipulado en el artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas (6).

(6) El artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas establece:

1. Podrán ser miembros de las Naciones Unidas todos los demás estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta carta, y que, a juicio de la organización, estén capacitadas para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo.

Mucho se ha discutido también sobre los beneficios que puede conferir a favor de una tercera entidad, sin necesidad de que la misma forme parte del tratado. La Corte permanente de Justicia Internacional (7), refiriéndose a este tipo de casos ha sostenido que: "Un tratado sólo crea un régimen jurídico entre los estados que son parte del mismo; en caso de duda dicho tratado no puede deducirse derecho alguno a favor de terceros estados".

Sin embargo, el mismo organismo, en la serie A/B, pag. 46 llegó a la conclusión de que...."no se puede presumir a la ligera, que se hayan adoptado estipulaciones favorables a un tercer estado con el objeto de crear un verdadero derecho a su favor, sin embargo, no hay nada que impida a la voluntad de estados soberanos el tener este objeto y producir tal efecto".

La cuestión de la existencia de un derecho adquirido bajo un instrumento redactado entre otros estados, por tanto, debe ser decidida en cada caso particular, debe averiguarse si los estados que han estipulado a favor de un tercer estado tuvieron la intención de crear para dicho estado un derecho verdadero, que éste ha aceptado como tal .

(7) Corte Permanente de Justicia Internacional, serie A, No. 7

Los derechos adquiridos por los estados en las llamadas "cláusulas de nación más favorecida de los tratados" no son verdaderos ejemplos de derechos a favor de terceros. Los beneficiarios de tales derechos los disfrutaban en virtud de sus propios tratados.

Otro tema motivo de análisis lo constituyen las obligaciones impuestas por tratados.

Cualesquiera que sean las circunstancias, parece que todavía existe el consenso general de que un tratado no puede imponer cargas sobre un tercero; es decir, sobre una persona internacional que no sea parte. A este respecto la Corte Permanente de Justicia Internacional expresó que en el caso *Fee Zones* case (8) que... "en cualquier caso el artículo 435 del Tratado de Versalles no obliga a Suiza, quien no es parte de dicho tratado excepto hasta el grado en que dicho país lo haya aceptado.

Sobre este tema resulta ilustrativo observar lo estipulado por el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, cuando se declara que: "para la realización de los propósitos consignados en el artículo 1, La organización como sus miembros tienen que observar en el

(8) Corte Permanente de Justicia Internacional, serie A/B No 46, Pág. 141.

ejercicio de sus propósitos comunes las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacional".

Para finalizar nos referiremos a los efectos que se producen en los individuos en los tratados internacionales. Como se ha comentado, individuos en el plano internacional son los estados, de tal manera que al celebrarse un tratado es importante determinar qué derechos se le confieren y qué obligaciones se contraen.

Es común encontrar dentro de los textos de los tratados que se refieran a los atributos de los individuos; y a éstos parece que se les confieren "derechos" libertades y capacidades. Un ejemplo de una estipulación característica de una convención consular es aquella de que "el nacional del estado enviador tendrá derecho en todo tiempo de comunicarse con el funcionario consular apropiado y salvo que se encuentre detenido legalmente, visitarlo en su consulado". Nótese que este derecho conferido a uno de los estados se aplica a un nivel individual, de una persona ya que lo que el tratado confiere al estado enviador como derecho al estado receptor establece como correlativo.

E) Extinción:

Analizaremos brevemente las formas por las cuales terminan los efectos de los tratados, anotando que algunas puede estar estipuladas en el tratado y otras pueden aparecer a posterior l.

Entre las que pueden estar estipuladas en el tratado, están:

1.- El término, 2.- la condición, 3.- la ejecución y 4.- la denuncia. Entre las que pueden aparecer están: La renuncia, el incumplimiento, la quiebra, la extinción del sujeto y en algunas circunstancias la imposibilidad para realizar el objeto y el cambio radical de las circunstancias que motivaron el pacto.

Es una regla común que en el texto del tratado se mencione la duración del mismo. La duración puede presentar diversas formas; algunas ocasiones se conviene que el tratado estará vigente por un número determinado de años, agregándose, si es el caso, que se considerará prorrogado si existe declaración expresa. Otra forma es aquella en donde opera la tácita reconducción del pacto, pues se conviene en que si transcurre un plazo fijado sin que haya manifestación de ninguna de las partes para darlo por terminado, el tratado continuará vigente por el tiempo que inicialmente se hubiera señalado. La forma más común de concluir el tratado es aquella en donde se vence el plazo fijado, caso en el cual el

tratado expira sin necesidad de noticia.

Otra forma, aunque no muy común es aquella en donde se previene en el tratado una condición resolutoria y esta se cumple, el tratado termina. De otra forma, si se estableció una condición suspensiva y esta no se cumple dentro del plazo que se haya fijado, llegando a manifestar efectos.

Existen algunos tratados llamados de ejecución automática, que terminan en el momento mismo de su ejecución -llameséle producción de efectos- un ejemplo de estos podría ser la cesión de territorios.

La renuncia, que no es otra cosa que la manifestación de la voluntad de una de las partes, es otra modalidad para terminar con los tratados. En los tratados actuales es muy común encontrar algunas cláusulas donde se establezca que una de las partes hace uso del derecho de retirarse, sin responsabilidad.

Dentro del segundo campo de causas, están como se había mencionado, la renuncia que es la decisión de una de las partes de terminar un tratado. La renuncia en este orden de ideas equivale a un mutuo consentimiento y

puede abarcar una parte del tratado o todo. Un ejemplo claro de esta causa de extinción, es la aprobación del artículo VIII del tratado de límites de 1853, hecha por los Estados Unidos en favor del Gobierno de México el 7 de abril de 1937 en donde renunció a los derechos de paso por el Istmo de Tehuantepec.

No existe un acuerdo definitivo entre los autores en lo que se refiere al incumplimiento del tratado por una de las partes como causa para que una de las partes de por terminado el o los compromisos contraídos. Es bien cierto que la voluntad de un estado por obligarse depende en mucho del ofrecimiento del otro estado, pero si este último no cumple con lo ofrecido, hace el derecho de aquel para dar por terminado el tratado.

Una circunstancia por la que puede extinguirse un tratado, puede ser cuando desaparece uno de los sujetos de derecho internacional que formen parte de ese tratado, aún cuando la regla general es que hay pactos que continúan vigentes con el estado que se beneficia con la sucesión parcial o total del estado que desaparece.

Otra causa por la que puede extinguirse el tratado es la imposibilidad. El ejemplo que se ha vuelto clásico, es aquel tratado de alianza celebrado entre tres estados,

el cual se disuelve por declararse la guerra entre dos de ellos.

Cuando la imposibilidad no es intrínseca al objeto del tratado, sino que deviene por una alteración sustancial de las circunstancias bajo las cuales se realizó la convención se está en presencia de otra posibilidad causa de extinción.

Para tratar de solucionar este tipo de lagunas, los estados al celebrar tratados convienen en que opere de manera automática la cláusula "Conventio omnis ontelligitur rebus sic stantibus" por lo cual se establece que se sobreviene un cambio radical, imprevisto el pacto se considerará disuelto, aunque son muy contados los casos en que se ha aplicado.

Por todo lo anterior es preciso recalcar que por virtud del espíritu la cláusula rebus sic stantibus los estados no tienen derecho a desobligarse de un tratado, sino sólo a pedir que se revise o se ajuste; ello permitirá cumplir con el tratado.

El hecho de no cumplir en todos sus términos el tratado no implica que el mismo deje de tener valor, por el solo

cambio de circunstancias, sino porque ese cambio lleva a entender que el tratado ya no podrá ser aplicado de manera congruente . La cláusula *rebus sic stantibus* debe admitirse como una doctrina razonable del derecho internacional, como una norma legal de interpretación que asegura que se dará un efecto sensato al tratado, sobre todo, en el caso de los pactos multilaterales, pero reconociendo sus limitaciones inherentes, y sin perder de vista que en estos casos lo fundamental es la razonable interpretación, la buena disposición que exista para la sanción pacífica de los conflictos.

CONCLUSIONES:

- PRIMERA:** La práctica seguida en el derecho mexicano demuestra que no existe un criterio definido - que realmente distinga al tratado del convenio y que en la mayoría de los casos las diferencias que se señalan parten de datos puramente formales, lo que es insuficiente y poco satisfactorio. Es necesario en consecuencia atender a la naturaleza misma de cada instrumento internacional para encontrar en ella su diferencia específica.
- SEGUNDA:** Es importante determinar en el derecho mexicano que mientras que los tratados tienen un carácter general y abstracto, y que desde un punto de vista material los asimila a la ley, los convenios tienen un solo obligado que es la entidad administrativa.
- TERCERA:** A pesar de que la constitución es categórica al establecer que todo tratado celebrado por México debe ser "aprobado o "ratificado" por el Senado, o por el Congreso de la Unión, es una realidad que México ha celebrado y celebra tratados en virtud de los cuales adquiere derechos y se obliga a conductas que no han sido objeto ni de "ratificación" ni de "aprobación" por parte ni del Senado ni del Congreso de la Unión.
- CUARTA:** Con el propósito de obtener una mayor precisión técnica en cuanto al órgano que debe conocer de los tratados celebrados por el gobierno de la República, sería conveniente:
- Que los artículos 76, 89 y 133 constitucionales, se usara el término "ratificación", además sería preferible optar por este vocablo debido a que la práctica tradicional en materia de tratados, el uso actual y la búsqueda de la precisión terminológica proporcionan novedosas razones para esta elección. Por el contrario, "aprobación" no es un vocablo respaldado por ninguna de la clase de razones esgrimidas a favor del primero.
 - En razón de lo anterior también sería conveniente se utilizara el término "Senado" y no "Congreso de la Unión".

- Que en el artículo 117 se omitan los términos "alianza y coalición".
- Que en los artículos 89 y 117 se hable de tratados bilaterales o multilaterales que celebre el Presidente de la República con cualquier estado o con una organización u organizaciones internacionales. Ello daría mayor precisión tanto jurídica como administrativa.
- En cuanto al artículo 15, sería conveniente a efecto de buscar correspondencia con los problemas reales, utilizar el término "perseguido por razones políticas" y eliminar lo de "reo político".

QUINTA: Para que los tratados realmente sean considerados como medios para preservar la paz, es necesario que la cláusula *rebus sic stantibus* se admita como una doctrina de derecho internacional, como una norma legal de interpretación que asegure que se dará un efecto sensato al tratado, sobre todo en el caso de los multilaterales, reconociendo sus limitaciones inherentes y sin perder de vista que en el caso de cambios fundamentales de las circunstancias, la buena voluntad juega un papel determinante.

SEXTA: La interpretación de los tratados no debe hacerse de una manera estrictamente literal o en razón de compromisos adquiridos, sino en cuestiones que ahonden más en el espíritu de cooperación de los hombres y de sus pueblos; es decir, sobre consideraciones de razón y equidad.

BIBLIOGRAFIA:

- ACCIOLY Hildebrando.- Tratado de Derecho Internacional Público.- Madrid, 1958.
- ACOSTA Cecilio.- Estudios de Derecho Internacional, 1a. Edición, Editorial América, Madrid.
- AKERHURST, Miche.- Introducción al Derecho Internacional.- Alianza Editorial.- Madrid 1972.
- ANTOKOLETZ Daniel, Dr.- Tratado de Derecho Internacional Público.- Librería y Editorial La Facultad.- Buenos Aires, 1951.
- ANZILLOTTI D.- Curso de Derecho Internacional Público. Editorial Española, Madrid, 1935.
- ARELLANO García Carlos.- Derecho Internacional Público, 1a. Edición, Edit. - Porrúa, S. A., México, 1983.
- BARCIA Tellez Camilo.- Estudio de Política Internacional y Derecho de Gentes.- Madrid, 1948.
- BARROS Jarpa, Ernesto.- Derecho Internacional Público.- Editorial Jurídica de Chile, 1959.
- BELLO Andrés.- Principios de Derecho Internacional.- Editorial Jurídica Atalaya, Buenos Aires, 1946.
- BOCHARD, Edwin M.- Apuntes Sobre el Problema de la Retificación de los Instrumentos Internacionales, Secretaría General de las Naciones Unidas.
- BRIARLY, J. L.- La Ley de las Naciones, Editora Nacional.- México, 1950.
- CAHIER, Philippe.- Derecho Diplomático Contemporáneo.- Ediciones Rialp, Madrid, 1965.
- CARTA de las Naciones Unidas, San Francisco, Calif., Junio de 1945.
- CASTAREDA Jorge.- México y el Orden Internacional, 1a. Edición, Editorial El Colegio de México, México, 1981.
- CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.- Editorial Porrúa, México, 1986.
- COLLIARD Claude Albert.- Instituciones de Relaciones Internacionales.- Fondo de Cultura Económica, México, 1977.
- CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS.- Viena, Austria, 1969.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Edición de la Secretaría de Gobernación, 1986.

DERECHO INTERNACIONAL MEXICANO.- Edición de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1986.

DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO.- México a través de sus Constituciones, Edición de la H. Cámara de Diputados, México, 1984.

DIAZ Cisneros, César.- Derecho Internacional Público, Editorial Tipográfica Argentina.- Buenos Aires, 1955.

DIAZ, Luis Miguel.- Los Tratados Internacionales y la Constitución, Anuario Jurídico, México, 1983.

DIEZ DE VELASCO Vallejo, Manuel.- Curso de Derecho Internacional Público, Editorial Técnos, S. A.- Madrid, 1963.

D' STEFANO, Miguel A. Dr.- Esquemas del Derecho Internacional Público.- Editorial Pueblo y Educación, La Habana, 1977.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, — U N A M, México, 1982.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Argentina, 1979.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEA AMERICANA.- Editorial Espada Calpasa, Madrid, 1974.

ESCALANTE Daniel.- La Constitución de 1857 y los Tratados Internacionales, Revista "El Foro", México, 1958.

ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA.

FENWICH Charles G.- Derecho Internacional.- Editorial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1963.

FLORES Zavala, Ernesto.- Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, Vigésimosegunda Edición, México, 1980.

FOIGNET René.- Derecho Internacional Público.- Nueva Librería de Derecho y Jurisprudencia.- Arthur Rousseau.- París, 1908.

FRAGA, Gabino.- Derecho Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, Decima— quinta edición, México, 1980.

GARCIA Maynes, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho, 5a. Edición, Editorial Porrúa, México.

GARCIA Robles Alfonso.- El Tratado de Tlateloloco, Secretaría de Relaciones Exteriores.

GONZALEZ Cassanova Pablo.- La Democracia en México, 5a. Edición, Editorial ERA, México, 1972.

KELSEN Hans.- Principios de Derecho Internacional Público.- Librería El Ateneo.- Editorial Buenos Aires, 1965.

KOROVIN Y. A. y otros.- Derecho Internacional Público.- Editorial Grijalvo, S. A., México, D. F., 1963.

LANCHS Manfred.- Evolución y Función de los Tratados Internacionales, UNAM, México, 1972.

MIAJA de la Muela Adolfo.- Introducción al Estudio del Derecho Internacional Público, 7a. Edición, Editorial Cárdenas, España 1979.

MONTESQUIEU Charles Louis de Secondat.- El Espíritu de las Leyes, T II, España 1906.

NUSSBAUM, Arthur.- Historia de Derecho Internacional.- Editorial Revista de Derecho Privado.- Madrid, 1949.

OPPENHEIM L.- Tratado de Derecho Internacional.- Editorial Longmans.- Londres, 8a. Edición, 1967.

PODESTA Costa, L. A.- Derecho Internacional Público.- Editorial Tipográfica Argentina.- Buenos Aires, 1955.

REUTER Paul.- Derecho Internacional Público, Bosch, Casa Editorial, Barcelona, 1962.

ROUSSEAU, Charles.- Derecho Internacional Público.- Editorial Ariel, Barcelona, 3a. Edición, 1966.

RUIZ Moreno Isidoro.- El Derecho Internacional Público en La Suprema Corte, Eudeba, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina.

SEARA Vázquez Modesto.- Derecho Internacional Público, 11a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1986.

SEPULVEDA César.- Derecho Internacional, Editorial Porrúa, S. A., Décimaquinta Edición, México, 1986.

SIERRA Manuel.- Tratado de Derecho Internacional Público, 3a. Edición, México, 1959.

SORENSEN Max.- "Manual de Derecho Internacional Público", Editorial Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V., México.- Primera Edición en Español, Tercera reimpresión, 1985.

VERDROSS, Alfred.- Derecho Internacional Público.- Editorial Aguilar, Madrid, 6a. Edición, 1976.

VILLALBA Juan.- Derecho Internacional Público.- Editorial Grijalvo, S. A., México, 1967.

ZORRILLA De San Martín Juan.- Derecho Internacional Público, 1a. Edición, Facultad de Derecho, Montevideo Uruguay, 1953.

ZORRILLA De San Martín Juan.- Derecho Internacional Público, 1a. Edición,
Facultad de Derecho, Montevideo Uruguay, 1953.