

881309
10



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL LOMAS VERDES
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

LOS TRATADOS Y SU REGIMEN JURIDICO
INTERNACIONAL E INTERNO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ADOLFO FIERRO RODRIGUEZ

DIRECTOR DE LA TESIS: DR. JUAN MANUEL PORTILLA GOMEZ

REVISOR DE LA TESIS: LIC. ABEL GARCIA SANCHEZ

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1965

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.

A MIS PADRES:

**JESUS FIERRO ESTRADA
A. OFELIA RODRIGUEZ DE FIERRO**

**CON TODO MI AMOR Y PROFUNDO
RESPECTO, QUE VEAN HOY EN MI AL
HOMBRE QUE SIEMPRE DESEARON
FORJAR.**

A MIS HERMANOS:

**CON CARÍO, LETICIA, FERNANDO, ROSA
MARÍA, JESUS, EDUARDO, JOSE ALBERTO
FIERRO RODRIGUEZ.**

**POR SU COMPRENSION Y APOYO A LO
LARGO DE MIS ESTUDIOS.**

A MI ASESOR DE TESIS:

DR. JUAN MANUEL PORTILLA GOMEZ

**AGRADECIENDO SU VALIOSA COLABORA-
CION PARA LA REALIZACION DE LA MISMA.**

A:

**FAM. FIERRO ESTRADA
FAM. GALAZ RODRIGUEZ
FAM. RODRIGUEZ ROMAN
FAM. WALLS RODRIGUEZ**

**CON TODO MI APRECIO POR SU APOYO
Y CARIÑO BRINDADO**

A MI ABUELA:

CON CARIÑO Y ADMIRACION.

A:

**LIC. JORGE A: MARTINEZ CONTRERAS
LIC. SAMUEL RODRIGUEZ MORA
LIC. DAVID ZAMUDIO CINTORA
LIC. ABEL GARCIA SANCHEZ
ING. RAUL LEYVA LOPEZ**

**CON GRAN ESTIMACION Y CARIÑO POR SU
APOYO Y AMISTAD.**

A MIS AMIGOS:

**GUILLERMO GUERRERO SOBRINO
ARTURO VIDAURRE LEVET.**

POR SU INIGUALABLE AMISTAD

**Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE
ESTUVIERON CONMIGO A LO LARGO DE MI
CARRERA, VERTIENDO SUS CONOCIMIEN-
TOS O BRINDÁNDOME SU AMISTAD.**

¡GRACIAS!

ADOLFO FIERRO RODRIGUEZ.

INDICE.

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I	<u>MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL</u>	Pág.
1.1	ASPECTOS DOCTRINALES	1
1.2	EVOLUCIÓN HISTÓRICA	3
1.3	CONCEPTO	12
1.4	TERMINOLOGÍA	17
1.5	CLASIFICACIÓN	21
1.6	ESTRUCTURA	26
1.6.1	TITULO	28
1.6.2	PREÁMBULO	29
1.6.3	CLÁUSULAS SUSTANTIVAS	30
1.6.4	CLÁUSULAS FINALES	32
1.6.5	FIRMA DE LOS TRATADOS	32
1.6.6	ELECCIÓN DEL IDIOMA	33
1.6.7	RATIFICACIÓN	35
1.7	ENTRADA EN VIGOR	37

CAPITULO II **LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

2.1	CONVENCIÓN DE LA HABANA "SOBRE TRATADOS" 1928	41
2.2	COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL 1949	44
2.3	CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERE- CHO DE LOS TRATADOS" 1969	49

2.4	CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN MATERIA DE TRATADOS" 1978.....	66
2.5	CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES" 1986	74

CAPITULO III LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO

3.1	BASES CONSTITUCIONALES EN LAS RELACIONES EXTERIORES	78
3.2	EVOLUCIÓN HISTÓRICA.....	80
3.3	ARTICULO 15 CONSTITUCIONAL.....	94
3.4	FRACCIÓN I DEL ARTICULO 76 CONSTITUCIONAL.....	95
3.5	ARTICULO 89 FRACCIÓN X CONSTITUCIONAL	97
3.6	ARTICULO 117 FRACCIÓN I CONSTITUCIONAL	98
3.7	ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.....	99
3.8	LEY FEDERAL DE TRATADOS	100
3.9	OTROS INSTRUMENTOS JURÍDICOS	112
3.9.1	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL	112
3.9.2	LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU REGLAMENTO.....	113

3.9.3 CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL..... 114

**3.9.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE
RELACIONES EXTERIORES..... 116**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

INTRODUCCIÓN.

Resulta evidente la motivación que representa la necesidad de plantear al estudiante de Derecho en una forma clara, las principales características de los tratados, así como el mencionar su regulación en los ámbitos territorial e internacional.

Es importante establecer que los tratados surgen al nacer las primeras comunidades políticas organizadas. -Los Estados- dispuestas a relacionarse entre si de forma sistemática; y que no siempre han tenido la misma denominación, es decir que éstos los podemos encontrar expresados de muy diversas maneras como: Convenciones, Acuerdos, Convenios, entre otros.

Resulta igualmente importante ubicarlos dentro del contexto histórico-político, tanto nacional como internacional, para así de esta forma poder llegar a establecer a que sujetos obliga y de que forma lo hace.

Pese a que pudiéramos llegar a considerar que los tratados son la manifestación más representativa del Derecho internacional, es evidente el hecho de que cotidianamente hablemos de ellos sin llegar a comprender como y de que forma se establece la normatividad de

los mismos, es decir su régimen jurídico en los ámbitos del mismo tratado -internacional e interno-.

Es por ello que el objeto del presente estudio, como está enunciado en su título, es el analizar el régimen jurídico internacional e interno de los tratados.

Sin embargo, el dar lectura al título anterior, no es suficiente como para esclarecer y dar una explicación sobre la materia de la tesis.

Es así como nos iremos adentrando en el conocimiento de los tratados, ya que se plantea de tal forma que nos permite ir conociendo su terminología, clasificación y estructura, así como su evolución histórica; posteriormente se hace un planteamiento en cuanto a la legislación internacional en materia de tratados y a su observancia en el territorio nacional.

Para la realización de esta Tesis fue necesario emplear la Investigación Documental mediante la consulta de material Bibliográfico mismo que se menciona en el contenido del texto.

Esta tesis se elaboró con el deseo de incrementar el acervo bibliográfico de la materia, y motivar al estudioso del Derecho y a

todas aquellas personas interesadas en el estudio de la materia en cuestión, a preocuparse por el estudio del Derecho Internacional Publico, sobre todo en materia de Tratados.

Elo debido a la importancia que revisten los tratados en nuestros días, para la solución de problemas que engloban a más de un Estado, en materias tan diversas como: Desarme, Ecología, Cooperación Económica y Narcotráfico; entre muchos otros que inciden actualmente en la comunidad internacional.

CAPITULO I.

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.

- 1.1 ASPECTOS DOCTRINALES.**
- 1.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**
- 1.3 CONCEPTO.**
- 1.4 TERMINOLOGÍA.**
- 1.5 CLASIFICACIÓN.**
- 1.6 ESTRUCTURA.**
 - 1.6.1 TÍTULO.**
 - 1.6.2 PREÁMBULO.**
 - 1.6.3 CLÁUSULAS SUSTANTIVAS.**
 - 1.6.4 CLÁUSULAS FINALES.**
 - 1.6.5 FIRMA DE LOS TRATADOS.**
 - 1.6.6 ELECCIÓN DEL IDIOMA.**
 - 1.6.7 RATIFICACIÓN.**
- 1.7 ENTRADA EN VIGOR.**

1.1 ASPECTOS DOCTRINALES.

En las relaciones entre el Derecho interno y el Internacional surge el problema de las doctrinas conflictivas, y ello resulta porque en el campo de la aplicación o de la efectividad del Derecho de Gentes en el ámbito interno del Estado vuelven a plantearse todos los problemas de validez, naturaleza y esencia del orden jurídico internacional.

Realmente esto se reduce a una cuestión práctica, la relativa al valor que debe darse, en el interior del Estado, a las normas del Derecho Internacional, sean tratados, reglas consuetudinarias, o sentencias internacionales.

TEORÍA MONISTA INTERNA. Sostiene que no hay más Derecho que el Derecho del Estado. JELLINEK es el máximo exponente de este grupo; como lo es también WENZEL (Juristische Grundprobleme).

Para ellos, el Derecho Internacional es sólo un aspecto del Derecho estatal. Es el conjunto de normas que el Estado emplea para conducir sus relaciones con los demás pueblos, y para diferenciarlo, podría ser llamado "Derecho Estatal Externo". Aun éste debe subordinarse, en caso de conflicto, al Derecho interno. Debe privar siempre el último.

TEORÍA DUALISTA. Mejor fortuna tuvo la tesis dualista. TRIEPEL es el iniciador de ella. Mantiene esta teoría que el Derecho Internacional y el Derecho interno son dos ordenamientos jurídicos

absolutamente separados, entre los cuales falta toda relación sistemática. Las fuentes de ambos derechos son enteramente diferentes: una es la voluntad común de los Estados (Vereinbarung); la otra es la legislación interna.

ANZILOTTI lleva más adelante la posición dualista. Indica que el Derecho Internacional no puede aplicarse a la conducta de los individuos dentro del Estado. A los individuos el tratado no les afecta.

Por lo demás, el Derecho Internacional vale dentro del Estado sólo cuando se "transforma", es decir, cuando el Estado lo "admite" o "incorpora" dentro de su propio sistema legal.

Esta teoría se sintetiza por las diferencias entre un orden jurídico y otro:

a) en cuanto a las fuentes, porque uno se genera por el proceso legislativo interno y el otro surge de la costumbre y los tratados; b) por lo que se refiere a las relaciones que regulan, pues el Derecho de Gentes rige relaciones entre Estados, miembros de la comunidad internacional, y el interno regula las de los individuos, y c) también en lo referente a la substancia, pues el Derecho interno es ley de un soberano sobre los individuos y el Derecho Internacional es un Derecho entre los Estados, pero no por encima de ellos.

TEORÍA MONISTA INTERNACIONAL. También llamada de la "supremacía del Derecho Internacional" propugna esta tesis por la superioridad del Derecho Internacional sobre todo Derecho Estatal. KELSEN, KUNZ, VERDROSS, SCHELLE, LAUTERPACHT, etc. En sus

aspectos más radicales (SCELLE, el primitivo KELSEN) niega la posibilidad jurídica de un Derecho interno que se oponga al Internacional.

En los tiempos modernos se ha dulcificado esta postura, para dar paso a un "monismo moderado", que tiene algunos puntos de contacto con el dualismo. Por ejemplo, en la afirmación de que el Derecho Estatal que se oponga al Derecho Internacional no es nulo, y obliga a las autoridades, pero difiere de aquélla en que tal hecho carece de importancia jurídica, porque en cualquier momento, y conforme al Derecho Internacional, se puede exigir responsabilidad al Estado en donde se observa ese hecho.¹

1.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

Hace aproximadamente cuatro mil quinientos años, Eannatum, rey o ensi de Lagash, derrotó al señor de la vecina ciudad de Umma. La estela de Vulture registra el texto del más viejo tratado conocido, un tratado de delimitación de fronteras en beneficio, lógicamente, del vencedor. No es el único. Los arqueólogos y especialistas de la Historia Antigua han descubierto y dispuesto para el estudio muchos otros que reflejan los lazos de vasallaje, paz, alianza, amistad y cooperación anudados a lo largo de tres milenios

¹ SEPULVEDA, CESAR. CURSOS DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL PORRUA., MEXICO, MEXICO, D.F., DECIMA QUINTA EDICION., 1986., P. 67.

por los pueblos de diferentes culturas y civilizaciones asentados en el espacio geográfico relativamente limitado del Oriente Próximo. A principios del presente siglo el alemán H. Winckler vio recompensado su tesón con el sorprendente descubrimiento en Boghazkôy, aldea de Anatolia a ciento cincuenta kms. al este de Ankara, de los archivos reales hititas, donde se conservan en tablas de arcilla alrededor de cincuenta textos de tratados correspondientes a un período de algo más de doscientos años en la mitad del segundo milenio antes de Cristo.

Una de esas tablas, enormes y bien conservada, despertaba un particular interés: era, en escritura cunéiforme babilónica, el ejemplar hitita de tratado suscrito por Jattusil III, rey del país de Hatti, y Ramsés II, faraón de Egipto, tras la batalla de Kadesh (1296-1286 a. de C.), concertando la paz y amistad, defensa mutua, legítima sucesión en ambos tronos y extradición de fugitivos.

El testimonio egipcio de este tratado había llegado ya hasta nosotros esculpido en la piedra de la fachada sur del templo dedicado a Amón en Karnak, distrito hierático de Tebas, capital de Egipto, el país de las Tierras Negras.

Desde que existen comunidades políticas dispuestas a relacionarse ordenadamente existen los tratados y no es una casualidad, respecto del tiempo evocado en el párrafo anterior, que se conozcan pocos referentes a los asirios, un pueblo inclinado a la subyugación de los vecinos, directamente sometidos a la

ley de su dios Asur. Naturalmente, era aquélla otra sociedad internacional. Pero sus Estados, no siempre en conflicto, establecían relaciones y asumían compromisos que por los dioses juraban cumplir y que, generalmente, cumplían. ².

El carácter de las primeras compilaciones internacionales fue mercantil y su campo de aplicación el comercio marítimo. La extensión de la navegación y la creación del intercambio entre pueblos distintos, le dieron un alcance internacional.

Las Leyes de Rodas son las más antiguas que se conocen en Derecho Marítimo, rigieron en todo el Mediterráneo, fueron fuente de la jurisprudencia e influyeron en las prácticas de la marina y navegación griegas. El Digesto las incorporó . No es creíble que el capítulo que se incluye en esa recopilación constituyera toda la legislación de Rodas.

Se deben también mencionar los Roles de Olerón que se atribuyen a la reina Eleonora y a Ricardo I de Inglaterra. Fueron el principal reglamento del Atlántico y base de los posteriores, principalmente de las ordenanzas francesas de 1681 que los reproducen.

Merecen, además, citarse las Tablas de Amalfi, que rigieron temporalmente en el Mediterráneo, y el Guidón del Mar, que fue una compilación del siglo XVI, redactada para el servicio de los

² REMIRO BROTONS, ANTONIO. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO II DERECHO DE LOS TRATADOS. EDITORIAL TECNOS., MADRID, ESPAÑA., 1987., P. 27.

comerciantes de Ruán.

El Consulado del Mar está formado por las reglas que constituyen la iniciación del Derecho Marítimo español. Son leyes originarias de la costa ibérica o resumen de las costumbres del Mediterráneo. Su vigencia empezó en Barcelona entre los siglos XIII y XIV. Se extendieron a casi toda Europa y las Ordenanzas de 1861 las reflejan.³

Las Bulas Papales de 1461, publicadas en Mainz pueden ser consideradas como las primeras doctrinas impresas concernientes a las Relaciones Internacionales.

La primera y verdadera gran colección de tratados la encontramos en la compilación hecha en 1643 por Jean Jacques Chifflet (tratados de paz y neutralidad entre las coronas de Francia y España). Esta publicación tuvo una segunda edición que incluyó el Tratado de Paz de los Pirineos de 1659.

Indudablemente la más conocida colección de tratados, es la "Theatrum Pacis", editada por Christoph Peller y publicada en Alemania en 1663 y comprende todos los tratados firmados en Europa de 1647 a 1660 (paz de Oliva). Son 70 documentos cuya principal importancia radica en lo general de su contenido y en que se trata de una compilación de tratados exclusivamente. (un segundo volumen se publicó en 1685 en Nuremberg).

³ ULLOA, ALBERTO. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.
EDICIONES IBEROAMERICANAS., MADRID, ESPAÑA., CUARTA
EDICION., 1957., P. 69.

Frédéric Leonard quien obtuvo de Luis XIV el privilegio de editar la colección de tratados franceses concluidos por veinte años.

Debido al éxito, Leonard concibió la idea de reunir otra gran colección, la de los tratados firmados por los reyes de Francia empezando por el Tratado de Arras de 1435. Este trabajo apareció publicado en 1693, cubriendo los primeros volúmenes de 1435 a 1600 en orden cronológico.

También vale la pena mencionar el "*Codex juris gentium diplomaticus*" publicado en 1693 por Leibnitz. Es una compilación de "acta publica" reunidos con criterio científico.⁴

Las Bulas de Alejandro VI, cuya sentencia fue modificada por España y Portugal en el tratado de Tordesillas (1494), dieron origen al debate de la libertad de los mares. Cuando se produjo, Grotius escribió su *Mare liberum* y Selden le contradujo en su *Mare clausum*, defendiendo la clausura de los llamados mares británicos, que Inglaterra sostenía.

Después de las Ordenanzas Francesas de 1681 fue tomando universalidad el principio de que los navíos libres hacían libres las mercaderías. Así se estableció en los tratados de los Pirineos y de Utrecht.

La Regla de 1756 fue una declaración inglesa en el sentido de que los neutrales no podían entregarse durante la guerra a un

⁴ TOSCANO, MARIO. THE HISTORY OF TREATIES AND INTERNATIONAL POLITICS. THE JOHN JOPKINS PRESS., BALTIMORE, MARYLAND., 1966., P. 32

tráfico que no les era permitido en la paz, como el cabotaje.

La Liga de la Neutralidad Armada se formó originariamente por Rusia y Dinamarca para defender el comercio neutral en el Báltico de las excesivas pretensiones inglesas. La Liga proclamó el principio de la libre navegación de puerto a puerto, contrario a la Regla de 1756; el de que la bandera neutral cubre la mercadería enemiga con excepción del contrabando, pero limitando éste a las municiones de guerra; y, finalmente, el principio de la efectividad del bloqueo.⁵

Los "Libros de Colores" cuyo nombre proviene del hecho de que las portadas o cubiertas de estos libros son, tradicionalmente, del mismo color: así tenemos los libros verdes italianos, los libros azules ingleses, los libros amarillos franceses, los libros blancos alemanes, etc.

Los Libros de Colores son colecciones limitadas de documentos diplomáticos que un gobierno o un Jefe de Estado publica, usualmente, durante una crisis internacional, para informar al parlamento de la acción tomada ante tal contingencia. El origen de estas publicaciones lo encontramos en la práctica parlamentaria inglesa, durante la segunda mitad del siglo XVII.⁶

A partir de la Declaración de París las conferencias y congresos se suceden, cada vez con mayor trascendencia y con mejor resultado. En 1864, se acordó en Ginebra la convención referente a la condición de los enfermos y heridos en la guerra terrestre,

⁵ ULLOA, Op. Cit., P. 72.

⁶ TOSCANO, Op. Cit., P. 57

comúnmente representada por los signos externos de la Cruz Roja. En 1878 y 1885, se reunieron en Berlín dos congresos de carácter político, pero que dictaron estatutos internacionales; el primero, respecto de los países balcánicos, reconociendo la independencia de Serbia, Rumania y Montenegro; el segundo, respecto del comercio y jurisdicción en las hoyas del Congo y del Níger. Aun cuando los tratados de Berlín fueron suscritos sólo por un grupo de potencias, crearon situaciones internacionales para todos los Estados, que ninguno pretendió desconocer. Cosa semejante aconteció con la conferencia antiesclavista de Bruselas de 1890.

A fines del siglo XIX, el Zar de Rusia invitó a un grupo de Estados a reunir en La Haya una conferencia que estudiara los medios de perpetuar la paz y de procurar el desarme de las potencias. Esta conferencia, en que estuvieron representados 26 Estados, enfocó su objeto reglamentando los usos de la guerra.

En la segunda Conferencia, de 1907, tomaron parte 44 Estados y se lograron 13 Convenciones. Se acordó, en esta segunda reunión de La Haya, la convocatoria de una tercera, que la situación política de Europa hizo imposible, y la realización de trabajos preparatorios que facilitarían su labor.

La Conferencia de la Paz de París en 1919, fue, como la anterior de 1856 y las de Berlín, una conferencia política que produjo instituciones y reglas de Derecho Internacional.

Respecto al papel de América en la evolución del Derecho

Internacional, debemos referirnos enumerativamente a la celebración de importantes congresos. Deben ser citados los Congresos de Panamá en 1826, de Lima en 1847, 1864 y 1877 y de Montevideo en 1889; así como la serie de las Conferencias Panamericanas, reunidas en Washington en 1889, en México en 1901, en Río de Janeiro en 1906, en Buenos Aires en 1910, en Santiago en 1923, en la Habana en 1928, nuevamente en Washington en 1929, en Montevideo en 1933, en Buenos Aires en 1936, en Lima en 1938, en Bogotá en 1948 y en Caracas en 1954; las Conferencias de Consulta emergente de las Conferencias de Chapultepec y Río de Janeiro de 1945 y 1947, Panamá en 1939, La Habana en 1940 y Río de Janeiro en 1942 y los Congresos científicos latino y panamericanos, así como los trabajos de las Comisiones de Juristas reunidas en Río de Janeiro en 1912 y 1927, del Comité de Juristas, del Consejo Interamericano de Jurisconsultos.

Unas veces al margen y otras veces en conexión con la obra de la Liga de las Naciones, se proyectaron o celebraron, algunos tratados reveladores de la preocupación moral de los pueblos y de los gobiernos por encontrar la forma jurídica que asegurara una mejor convivencia de los Estados.⁷

Hoy los miembros de la sociedad internacional no se sirven de las estelas, de las tablas de arcilla ni de los frontispicios palaciegos para registrar acuerdos que no se contentan ya con reflejar

⁷ ULLOA, Op. Cit. P. 74

la superioridad del vencedor sobre el vencido ni descansan en la taumaturgia de las divinidades. Los tratados constituyen la fuente más importante del Derecho Internacional, la fuente por excelencia del Derecho Internacional particular. Más numerosos que en cualquier tiempo pasado, con ellos se edifican en gran medida la coexistencia y la cooperación en un amplio arco de materias donde se identifican intereses comunes y se evidencia la interdependencia de los Estados.

Para advertir su volumen, reproducción y variedad basta con dirigir la mirada -y desfallecer- ante el frente compacto y extenso que en las estanterías de las bibliotecas bien dotadas ocupan las colecciones de tratados. La editada por C. Parry (The consolidated treaty series), que se inicia con el tratado de paz entre España y los Países Bajos firmado en Munster en 1648, año convencionalmente considerado como funcional del moderno sistema de Estados y acaba con el comienzo de las Series de tratados publicados por la sociedad de naciones (1918-1920), ronda los doscientos cincuenta volúmenes. Un número similar corresponde a las Series de la organización ginebrina para un período de sólo veinticinco años, en tanto las Series de tratados de las Naciones Unidas han desbordado el millar obligando a la Organización a replantearse con sentido restrictivo la política de publicación de los tratados registrados.

Han sido los tratados, precisamente, objeto idóneo y preferente en el campo jurídico de tratamiento informático que ha de permitir el acceso rápido y eficaz a su contenido y propiciar -mediante

cláusulas -tipo- su racionalización y uniformación. En España es esa una de las metas del proyecto Ibertrat, iniciado en 1969 por el Ministro de Asuntos Exteriores, una de cuyas primeras realizaciones fue el Censo de Tratados Internacionales suscritos por España entre 1125 y 1975. El Censo contiene referencias a más de cinco mil trescientos documentos, de los que más de tres mil corresponden a los últimos cuarenta años. Este número se enriquece anualmente con un largo centenar de nuevos tratados.⁸

1.3 CONCEPTO.

El Punto de partida adecuado para la discusión sobre el concepto de tratado es la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, firmada el 23 de mayo de 1969, y que entrara en vigor el 27 de enero de 1980 tras haber sido ratificada.

En dicha Convención se define el tratado como: "un Acuerdo Internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

De la definición anterior se derivan algunos comentarios. En primer lugar cabe advertir que la definición se elaboró para efectos de la Convención de Viena, lo que quiere decir que puede existir otro tipo

⁸ REMIRO, Op. Cit., P. 28

de acuerdos que sin quedar cubiertos por la definición se consideran tratados internacionales. Esto ocurre con los acuerdos que celebran las organizaciones internacionales. La Convención de Viena habla de acuerdo entre Estados, pero ello obedece al hecho de que los tratados que celebran las organizaciones internacionales, ofrecen particularidades respecto a los mecanismos de concertación; por lo tanto, se prefirió dejar esos acuerdos al régimen específico de las organizaciones internacionales, sin que la definición citada afecte el carácter de tratados. Es más la propia Convención, en el art. 5 especifica que su régimen se aplicará, en lo conducente, a los tratados consecutivos de organizaciones internacionales y a los celebrados dentro de su ámbito.

De igual forma, la definición establece que el tratado debe celebrarse por escrito, mas este requisito es igualmente para efectos de la Convención, ya que nada impediría que con los avances tecnológicos un acuerdo entre Estados pudiera contenerse en una forma distinta, verbigracia en una grabación, sin que se afectara el carácter de tratado de ese acuerdo. Lo importante es la manifestación de la voluntad de los Estados.

La definición citada brinda elementos que requieren ser analizados. Se establece que el tratado debe ser regido por el Derecho Internacional. Esto obedece a que hay acuerdos entre Estados que pueden quedar gobernados por el derecho interno como antecede con las transacciones comerciales, que frecuentemente se

contienen en contratos privados y se sujetan al Derecho Interno de alguno de los Estados contratantes. Incluso se dice en la definición que el tratado es un acuerdo Internacional precisamente para diferenciarlo de contratos privados.

Otro elemento que establece el Tratado es que puede constar en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos. Ello se explica en virtud de que los tratados tradicionales, de gran solemnidad, necesariamente contienen el régimen en un solo instrumento, sin que los derechos y las obligaciones se dispersen en documentos diversos. Sin embargo, la celeridad de las Relaciones Internacionales ha impuesto que diversos acuerdos internacionales, gobernados por el Derecho Internacional, según se decía anteriormente, se consiguen en diversos instrumentos. Esto ocurre con el intercambio de Notas, caso en el que el régimen queda integrado en varios documentos, según lo expresa la propia denominación de intercambio de notas.

Por último, se establece que será tratado un acuerdo internacional, independientemente de su denominación particular. La práctica brinda una nomenclatura extraordinariamente variada para la denominación de los acuerdos internacionales. Así encontramos diversas denominaciones para el mismo acto jurídico: tratado, convención, convenio, acuerdo, pacto, carta declaración, protocolo, intercambio de notas, etc.

Al margen del nombre, los acuerdos serán obligatorios y

considerados como tratados.⁹

Cabe mencionar que para AKEHURST. La definición de tratado emitida por la Convención de Viena excluye los acuerdos celebrados entre Estados que se rijan por el Derecho Nacional, así como los concernientes a la venta de bienes, y aquellos acuerdos interestatales que no tienen el propósito de establecer relación jurídica alguna.

Del mismo modo nos señala que esta definición deja fuera a los acuerdos orales entre estados, y los de cualquier naturaleza entre organismos Internacionales o entre estados y organizaciones internacionales.

TRUYOL Y SERRA nos dice que: "En un sentido amplio, los tratados internacionales son acuerdos entre los Estados, encaminados a regular su comportamiento recíproco".¹⁰

Para ROUSSEAU "el Tratado puede ser considerado en una acepción genérica o en sentido estricto. En un sentido lato la denominación de tratado debe aplicarse a todo acuerdo concluido entre miembros de la comunidad internacional. En un sentido estricto el tratado internacional se define por el procedimiento utilizado para

⁹ MENDEZ SILVA, RICARDO. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO DE LOS TRATADOS. BOLETIN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO., MEXICO, MEXICO, D.F., AÑO III, NUMERO 7., ENERO-ABRIL DE 1970., SZEKELY, ALBERTO., INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO., MEXICO., UNAM., 1981., T.1., P. 91.

¹⁰ TRUYOL Y SERRA, ANTONIO. FUNDAMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL TECNOS., MADRID, ESPAÑA., TERCERA EDICION., 1970., P. 83.

formalizarlo o concluirlo, es decir, por forma y no por el contenido".¹¹

SEARA VAZQUEZ afirma que tratado "Es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional. Hablamos de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir organizaciones internacionales".¹²

Para SEPULVEDA el tratado "Puede definirse en sentido amplio, como los acuerdos entre dos o más Estados Soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos".¹³

Por su parte MERCADO nos señala que: "Entendidos en su más simple acepción como compromisos contraídos entre dos o más sujetos de derecho internacional y estando regidos por el mismo".¹⁴

Dicho esto hay que señalar que para efectos de la Convención de Viena celebrada por la ONU en el año de 1986 debe entenderse por tratado: "Acuerdo Internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; o entre organizaciones internacionales, ya conste en un instrumento único, o en dos o más

¹¹ ROUSSEAU, CHARLES. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL ARIEL., BACELONA, ESPAÑA., SEGUNDA EDICION., 1957., P. 11.

¹² SEARA VAZQUEZ, MODESTO. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL PORRUA., MEXICO, D.F., DECIMA EDICION., 1984., P. 62.

¹³ SEPULVEDA, Op. Cit., P. 69.

¹⁴ MERCADO, JOAQUIN. MEXICO Y LOS TRATADOS. INSTITUTO MEXICANO "MATIAS ROMERO" DE ESTUDIOS DIPLOMATICOS., COORD. MEXICO Y LA PAZ, MEXICO, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES., 1986., P. 36.

instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

De tal forma, podemos concluir que los tratados son los acuerdos celebrados por escrito, entre entes de Derecho Internacional Público, llámese a estos Estados u Organismos Internacionales, no importando el número de instrumentos en que éste conste, y regidos por el Derecho Internacional, sin menoscabo del Derecho Interno.

En esta definición diferimos de lo señalado por MENDEZ SILVA, en el sentido de que un tratado pudiera estar contenido en una forma diferente a la escrita.

1.4 TERMINOLOGÍA.

Los tratados son por excelencia la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional.

Los tratados han recibido nombres muy diversos, y ello ha contribuido a crear algo de confusión en torno a estos instrumentos internacionales, pero una explicación de cada uno de estos nombres revela que su *substratum* es un acuerdo internacional de voluntades. Han sido designados convenciones, acuerdos, convenios, pactos, arreglos, compromisos, declaraciones, concordatos, modi vivendi, etc., pero ello no tiene significación jurídica.

La Convención y el tratado son sinónimos. Ni siquiera puede

alegarse la pretendida diferencia de que las convenciones son tratados multilaterales, porque la práctica no ha sido definida en ese sentido.

El acuerdo es un tratado formal y materialmente, por más que los partidarios de las distinciones digan que el acuerdo es de carácter secundario con respecto al tratado.

Convenio, pacto y tratado son sólo distintas maneras de designar la misma cosa.

El Arreglo ha sido siempre un tratado en su forma y en su fondo y no se ve donde pueda haber diferencia.

El Compromiso es sólo un tratado de arbitraje en algunos países y el empleo de esta denominación no está tan generalizado como para usarlo definitivamente.

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

El Concordato y los Modi Vivendi no son tratados y no cabe entonces la igualación. El primero es un convenio entre la Santa Sede y algún Estado sobre materias administrativo-religiosas y carece de los atributos y efectos del tratado internacional. Los segundos constituyen el arreglo provisional de un estado de cosas, pero no pueden tener los elementos que integran al tratado, y aunque se parecen a ellos tanto que obligan bilateralmente, no por eso es

autorizado considerarlos como tratados. ¹⁵

En relación a la definición de Concordato, ROUSSEAU nos dice que: "aun cuando no hayan sido concertados entre dos Estados, pueden clasificarse como tratados internacionales: ...

Los Concordatos concluidos entre la Santa Sede y los Estados, a pesar de que, desde el punto de vista material, tengan por objeto la regulación de materias de orden interno que dependen de la competencia exclusiva del Estado contratante." ¹⁶

La Convención de Viena no añade más requisitos a los acuerdos interestatales para que sean considerados tratados, que el que revistan forma escrita, independientemente de que estén contenidos en un solo instrumento o en una serie sucesiva de instrumentos, cualquiera que sea el nombre que se les haya dado. Pero la doctrina y la práctica actual reservan el nombre de tratados para aquellos acuerdos entre sujetos de Derecho Internacional. (Estados, organismos internacionales, o sujetos de otra naturaleza), en cuya conclusión participa el órgano provisto del poder de concluir tratados (cuya determinación queda para el Derecho interno del sujeto de que se trate), y están contenidos en un instrumento formal único.

Se necesita, entonces, para que haya tratado, que el acuerdo sea celebrado, en primer lugar, entre sujetos del Derecho internacional. Así, no pueden considerarse tratados los acuerdos entre Estados y personas particulares, o entre personas particulares o

¹⁵ SEPULVEDA, Op. Cit., P. 120.

¹⁶ ROUSSEAU, Op. Cit., P. 12.

jurídicas que pertenecen a diferentes Estados.

Además, aun cuando el acuerdo sea entre Estados, es necesario que intervenga el órgano provisto del poder de concluir tratados, y que el acuerdo esté contenido en un instrumento formal único. Si por ejemplo, los Estados llegan a un acuerdo a través de un intercambio de notas o de memoranda, no se puede hablar de tratado, en sentido estricto.

Hay que distinguir también los tratados, de las declaraciones de principios que no están destinadas a producir efectos de Derecho, sino que sólo pretenden indicar una determinada intención de los gobiernos signatarios. Por ejemplo, la Carta del Atlántico, del 7 de Agosto de 1941, en que Churchill y Roosevelt no pretendían crear a sus países una obligación; su único fin era mostrar a la opinión pública mundial cuáles eran sus propósitos comunes. La distinción fundamental de estas declaraciones de principios (a menudo llamadas "gentlemen's agreements", o acuerdo entre caballeros), se encuentra en que los tratados están destinados a producir obligaciones jurídicas.

17

Sin embargo, para la literatura de diplomacia y para el propio Derecho Internacional el término "tratado" se emplea para hacer notar muchos otros actos que tienen grandes diferencias. Esto demuestra que dicho vocablo significa una gran variedad de instrumentos que pueden recibir otra denominación.

17 SEARA, op. Cit., P. 64.

Algunos difieren en su forma, en su contenido o bien en sus aspectos formales, algunos son instrumentos sumamente formales mientras que otros no lo son. Algunos son en forma de telegramas, canje de notas o cartas. En algunos las partes se designan como Estados, en otros como Jefes de Estado, y en otros gobiernos.

En algunos de ellos sólo los Estados son partes; en otros lo son también otras partes que no son Estados.

1.5 CLASIFICACIÓN.

Existen numerosas clasificaciones de los tratados (según el objeto, el modo de ejecución, la época de conclusión, el ámbito espacial de aplicación) que carecen de valor científico.

En realidad, sólo dos ofrecen un interés metodológico:

a) La primera, es una clasificación de orden material (distinción entre los tratados-contrato y los tratados-normativos). Ha sido establecida teniendo en cuenta la función jurídica que el tratado se propone: la realización de un negocio jurídico (tratados-contrato) o el establecimiento de una regla de Derecho (tratados-normativos).

Los tratados-contrato (p. ej.: los tratados de alianza, de comercio, de límites, de cesión territorial, etc.) son actos de carácter subjetivo que engendran prestaciones recíprocas a cargo de los Estados contratantes.

En cambio, los tratados-leyes tienen por objeto formular una

regla de Derecho que sea objetivamente válida, y se caracterizan, porque la voluntad de los signatarios tienen idéntico contenido (p.ej.: la Declaración de París del 16 de abril de 1856, los Convenios de la Haya del 29 de julio de 1899 y del 18 de octubre de 1907, el Pacto de la Sociedad de Naciones del 28 de junio de 1919, la Carta de Naciones Unidas del 26 de junio de 1945).

b) La segunda clasificación es de orden formal (distinción entre tratados bilaterales y colectivos). Fundada exclusivamente en el mayor o menor número de Estados que intervienen en el tratado.¹⁸

Existen diferentes tipos de tratados: tratados-contratos, tratados-leyes, tratados-colaboración y tratados-mixtos.

Los tratados-colaboración, que Jellinek llamó *Vereinbarung*, son aquellos en que las partes contratantes, van a consultar, más que el *do ut des*, los grandes intereses de la comunidad internacional basados en la cooperación mutua y en los sentimientos de moralidad. se citan como tales, la Convención de Ginebra de 1864, la Declaración de San Petesburgo de 1868, la Unión Postal de 1874-1878, las Convenciones de la Haya de 1899-1907, y otras. Esta clase de tratados beneficia a todos los Estados por igual y constituyen una fuente de Derecho Internacional, aunque estrictamente sólo son obligatorios para los contratantes.

Los grandes tratados generales del siglo XIX y comienzos del siglo XX, son más bien de un carácter mixto. El Congreso de Viena

¹⁸ ROUSSEAU, Op. Cit., P. 14.

de 1815, el Congreso de París de 1856, la Conferencia de París de 1919, se ocuparon no sólo de los intereses inmediatos de los Estados representados, sino también de los grandes intereses del mundo. ¹⁹

Si bien ANTOKOLETZ ²⁰ nos hace mención de cuatro tipos diferentes de tratados, sólo hacemos referencia a los dos últimos, debido a la importancia de su análisis, ya que él así los clasifica, a diferencia de los demás autores que coinciden en señalar únicamente a los tratados-contratos y a los tratados-leyes.

Inclusive, es necesario señalar que éste menciona dentro de los tratados-colaboración a las Convenciones de la Haya de 1899-1907, de igual forma que lo hace ROUSSEAU en los tratados-ley. Es decir que desde nuestro punto de vista es más acertado clasificar a los tratados solo en dos grupos como son: tratados-contrato, y tratados-ley.

Existen una serie de principios generales, fundamentales, que rigen el Derecho de los Tratados, y de los que podríamos mencionar los siguientes:

El Principio "*pacta sunt servanda*", de origen consuetudinario, recogido por la Convención de Viena de 1969 en su artículo 26, afirma la obligatoriedad de los tratados, respecto a las partes, añadiendo, además la necesidad de su cumplimiento de acuerdo con la buena fe.

¹⁹ ANTOKOLETZ, DANIEL. TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL LIBREROS., BUENOS AIRES, ARGENTINA., 1924., P. 49.

²⁰ IDEM.

La seguridad de las Relaciones Internacionales estaría comprometida si se dejase a la voluntad de las partes el cumplimiento o incumplimiento de los pactos. En Viena se ha llegado a precisar incluso, la imposibilidad de invocar el Derecho interno como excusa para no aplicar un tratado, excepto cuando esa violación es manifiesta y se refiere a normas fundamentales, entre las que deberían de incluirse, en primer lugar, las de orden constitucional; en efecto, aceptar la validez de esos tratados, sería en cierto modo, premiar la mala fe de la otra parte, que no dejaría de darse cuenta de que la conclusión del acuerdo se realiza en forma irregular.

Pero incluso un tratado concluido regularmente puede llegar al punto en que una parte tenga la posibilidad jurídica de considerarlo no obligatorio; ese caso se da cuando es aplicable la llamada cláusula "*rebus sic stantibus*".

Bajo el Principio de que los tratados sólo crean obligaciones entre las partes, o "*res inter alios acta*", un tratado no puede, en principio, obligar a los sujetos que no han participado en él, puesto que, naturalmente, no han podido dar su consentimiento. Pero tampoco puede enunciarse de un modo absoluto, y en algunos casos, un tratado crea derechos y obligaciones respecto a terceros.

El Principio del Consentimiento base de la obligación jurídica, "*ex consensu advenit vinculum*", es resultado de la estructura de la sociedad internacional, principalmente formada por Estados considerados iguales. Al no haber un ente jurídico superior a ellos y

capaz de imponerles una determinada conducta, se supone deben dar su consentimiento para que nazcan las obligaciones jurídicas de carácter contractual.

Lo que la realidad internacional muestra es que la falta 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. A la otra no se le permite reclamar la inexistencia del tratado, o su simple revisión únicamente con el pretexto de la falta de consentimiento real.

Debemos concluir, entonces, que los tratados concertados con ausencia de un auténtico consentimiento por alguna de las partes, no dejan por ello de tener validez, en la medida en que el equilibrio de fuerzas no se altere en perjuicio del país que impuso las condiciones. El que tiene el poder hace el Derecho, pero ello deja siempre a salvo la facultad, para el que no la tiene, de tratar de conseguirlo.

El Principio de respeto a las normas del "*jus cogens*", sumamente discutido, fue el principio incorporado en el artículo 53 de la Convención de Viena, según el cual un tratado sería nulo cuando fuera contrario a una norma imperativa del Derecho Internacional. Dejando aparte la enorme dificultad de determinar cuándo una norma internacional es de esa clase, está claro que la aplicación de esta disposición interfiere con la libertad de contratación de los Estados pues incluso una de las normas que unánimemente se considera del

"ius cogens" como es la prohibición de la agresión, podría ser derogada en ciertos casos, para las relaciones entre algunos Estados en particular. Verbigracia, que dos Estados deciden ulteriormente a fusionarse, y se reconocen mutuamente el Derecho de intervención armada en determinadas circunstancias.

Esa intervención armada que hoy se considera agresión violatoria de normas del **"ius cogens"** no sería aceptable y el tratado que la hubiere previsto carecería de validez, al mismo tiempo que (ahí esta la flagrante contradicción) no habría nada en contra de un tratado que prevé la desaparición total de un Estado por fusión con otro. ²¹

1.6 ESTRUCTURA.

El procedimiento tradicional para la conclusión de los tratados, elaborado por el uso y aplicado en un principio a los tratados-contrato bilaterales, comprende: la negociación, la firma y la ratificación. La negociación reviste diversas formas, según se trate:

a) De un tratado bilateral, en el que la negociación se desarrolla entre las cancillerías interesadas, o sea, entre el Ministro de Asuntos Exteriores de un Estado y el agente diplomático de otro Estado, asistidos, eventualmente por expertos y por técnicos (p.ej.: la negociación de los tratados de comercio, de los convenios aéreos, etc.).

b) De un tratado colectivo que por lo general aunque no

²¹ SEARA, Op. Cit., P. 65.

forzosamente, se elabora en el seno de un Congreso o Conferencia. (p.ej.: Conferencia de la Paz de 1919 para la preparación del Tratado de Versalles; Conferencia de los 21, celebrada en París en 1946 para la preparación de los tratados de paz del 10 de febrero de 1947).

Es también necesario dentro de esta etapa de negociación analizar a los órganos estatales competentes para negociar, a los Plenipotenciarios, y de igual forma las partes de que se componen los tratados para su redacción.

De los órganos estatales competentes para negociar podemos decir que a pesar de la fórmula literal de ciertas constituciones que así lo postulan, en la actualidad, es necesario que los Jefes de Estado lleven la negociación de los tratados, ello por lo menos en los Estados de régimen parlamentario. De ahí, que la negociación competa al órgano ejecutivo, es decir, al conjunto complejo que forman el Gobierno y el Jefe de Estado.

Generalmente, los tratados son negociados por diplomáticos o por agentes técnicos (plenipotenciarios) provistos de los poderes necesarios (plenos poderes). Los plenos poderes son un título escrito (plenipotencia) que, en principio, emana del Jefe del Estado y cuyo contenido se reduce a una autorización para negociar y concluir, y aunque frecuentemente incluyan la promesa de ratificar, el empleo de esta fórmula defectuosa es una simple cláusula de estilo ya que, siempre, se reserva la ulterior ratificación del tratado por el jefe de Estado.

Por lo que se refiere a la verificación de los plenos poderes se ha producido en la práctica una notable evolución. La sustitución de su depósito por una simple comunicación, nos muestra una transformación que afecta a la función de los plenos poderes: antes, elemento esencial para la validez del tratado, y, en la actualidad, mera expresión concreta del título que posee el negociador; es decir, de su aptitud para representar válidamente al Estado negociador.²²

En los tratados, tanto bilaterales como multilaterales, que se han concluido en los últimos siglos, se pueden distinguir para su redacción, las siguientes partes: título, preámbulo, cláusulas substantivas y cláusulas finales.

1.6.1 TITULO.

En el título de los tratados bilaterales, se menciona la materia y las partes contratantes; ejemplo: Tratado de Extradición y Asistencia Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España; Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Organismo Internacional de Energía Atómica relativo a la aplicación de Salvaguardias, según el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina.

En el título de los tratados multilaterales se menciona la materia pero no las partes, pues cuando se redacta no se puede saber

²² ROUSSEAU, Op. Cit., P. 15.

el nombre de los Estados que lo van a aceptar, porque un Estado puede participar en la adopción del texto e incluso firmarlo, y no llegar a ser parte de él; otro, en cambio, aunque no haya tomado parte en las negociaciones para redactar el tratado, puede llegar a ser parte. En cualquier caso, no sería práctico ni de utilidad incluir en un título, que necesariamente debe ser corto, los nombres de los Estados parte de un tratado multilateral.

1.6.2 PREÁMBULO.

Algunos de los conceptos a los que se suele hacer referencia en el preámbulo son: la amistad que une a las partes; las razones y los antecedentes que los llevan a la conclusión del tratado; los fines a que se proponen llegar y los medios que utilizarán para ello, así como los principios que guiarán la conducta de las partes en relación con el tratado.

En términos generales, puede decirse que la extensión y el estilo del preámbulo varían según la importancia de la materia de los tratados, así, los que crean un organismo internacional, o los de amistad, límites, desarme, etc., tienen un preámbulo muy formal; en cambio, otros, como los de comercio, asuntos culturales, cooperación técnica, tienen un preámbulo más sencillo y otros casi no tienen preámbulo pues se reduce a una frase, por ejemplo, el de la Convención sobre Asilo Territorial, firmada en Caracas en 1954, que

dice: "Los Gobiernos de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos deseosos de concertar una Convención sobre Asilo Territorial, han convenido en los siguientes artículos:..."

Cabe hacer notar que cada vez se acostumbra menos incluir en el preámbulo de los tratados bilaterales una fórmula rigurosa y antigua: "... han resuelto concluir un tratado de ... y al efecto han nombrado plenipotenciarios, el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos a ... y el de ... a ... quienes, después de haber canjeado sus plenos poderes, hallados en buena y debida forma. han convenido lo siguiente ..." En todo caso, parecería que la costumbre se reserva el empleo de esta fórmula para cuando se le quiere dar al tratado mayor formalidad.

En otros instrumentos se han empleado fórmulas menos solemnes, por ejemplo: "Las partes han designado a sus plenipotenciarios", y no se señala el nombre de los mismos; en otros se dice "representantes", pero tampoco se dan los nombres. Fórmulas como las anteriores tienden a desaparecer de igual forma que han pasado a la historia aquellas con que se acostumbraba comenzar el preámbulo de los tratados firmados por México hasta antes de 1857: "En el nombre de Dios Soberano Gobernador del Universo" o En el nombre de la Santísima Trinidad", pues se tiende a simplificar la redacción. no sólo del preámbulo, sino de todo el texto, con el fin de hacerla más sobria y llana.

1.6.3 CLÁUSULAS SUSTANTIVAS.

Estas contienen el objeto del tratado, o sea, la parte primordial de la constitución del tratado.

Los Estados no gozan de una libertad absoluta para contratar, pues el Derecho Internacional les impone restricciones; así, no se puede celebrar un tratado cuyo objeto esté en oposición a una norma imperativa de Derecho Internacional general (*ius cogens*). Así lo recoge en su artículo 53 la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En lo referente a la determinación de las reglas del *ius cogens*, GÓMEZ ROBLEDO nos dice: "Más aun que la casuística, que estará siempre abierta a discusión, lo importante es mantener bien firmes los criterios de identificación del *ius cogens* internacional, los cuales, hasta el momento, nos parecen dimanar de una dualidad en apariencia irreductible, a saber: la estructura de la sociedad internacional y los derechos humanos".²³

En el último párrafo del artículo 53, antes citado, se dice que una norma del *ius cogens* puede ser modificada por una ulterior que tenga el mismo carácter, y, por ello, el artículo 64 de la mencionada Convención sobre el Derecho de los Tratados dispone:

Artículo 64. Aparición de una nueva norma imperativa de Derecho Internacional general (*ius cogens*).

²³ GÓMEZ ROBLEDO, ANTONIO. EL IUS COGENS INTERNACIONAL. (ESTUDIO HISTÓRICO-CRÍTICO)., MEXICO, D.F., UNAM., 1982., P. 203.

si surge una nueva norma imperativa de Derecho Internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará.

1.6.4 CLÁUSULAS FINALES.

En los tratados bilaterales, en la parte de las cláusulas finales, se incluyen disposiciones relativas a la ratificación, la entrada en vigor, la vigencia, la denuncia, las enmiendas o modificaciones -en algunos sobre la revisión total del tratado- y la solución de las controversias que puedan surgir del tratado. Por la naturaleza de estos tratados, comúnmente no se incluyen disposiciones con respecto a su firma.

Sin embargo algunos tratados bilaterales no incluyen todas estas disposiciones. ²⁴

1.6.5 FIRMA DE LOS TRATADOS.

Toda vez finalizada la redacción del tratado es necesario firmarlo. Pero ello no siempre se realiza inmediatamente, pues la práctica contemporánea acostumbra a intercalar una formalidad suplementaria: la rúbrica (firma abreviada de los plenipotenciarios, que ponen sus iniciales en el tratado).

²⁴ PALACIOS TREVIÑO, JORGE. TRATADOS: LEGISLACION Y PRACTICA EN MEXICO. SRE., MEXICO, D.F., 1986., P. 60.

Esta formalidad resulta necesaria cuando se trata de Estados que no confieren a sus representantes plenos poderes para firmar y, también, cuando existe incertidumbre respecto a la aceptación definitiva por parte de algunos de los Estados contratantes. El plazo comprendido entre la rúbrica y la firma raramente excede a un cuantas semanas.

Sin embargo, por regla general, son los mismos negociadores quienes firman el tratado; lo que es lógico, puesto que la firma no es más que la conclusión formal de las negociaciones.²⁵

La firma siempre deberá estar sujeta a ratificación o ad referendum que es la expresión latina empleada para expresar la ratificación.

Cabe hacer mención que dentro de esta etapa de firma podemos incluir la elección del idioma, es decir, que debido a su importancia analizaremos la elección del idioma a emplear dentro de un tratado.

1.6.6 ELECCIÓN DEL IDIOMA.

Como ya lo señalamos la negociación conduce normalmente a la redacción de un texto escrito: el tratado. La elección del idioma que ha de emplearse tanto en las negociaciones como en los tratados, ha creado, durante muchos años, numerosas dificultades, ya que la

²⁵ ROUSSEAU, Op. Cit., P. 18.

cuestión se hallaba complicada por la presencia de consideraciones de tipo político, origen de interminables controversias. En la actualidad este problema se resuelve del siguiente modo:

A) Los Estados usan el mismo idioma. (redacción en francés de un tratado entre Francia y Bélgica; en inglés un tratado entre Estados Unidos y Gran Bretaña; en español un tratado entre España y Argentina, etc.

B) Los Estados utilizan idiomas diferentes. Debiéndose buscar entonces una solución práctica.

1.- Un primer sistema, consistente en redactar el tratado en una sola lengua. La elección de esta lengua (que en el pasado fue frecuentemente el latín). recaía, desde el siglo XVIII, casi exclusivamente en el francés, y ello debido a las condiciones técnicas propias de este idioma. (claridad, precisión, lógica y construcción directa).

En la actualidad esta práctica parece haber desaparecido por completo.

2.- Otro sistema, consiste en redactar el tratado en dos o más lenguas, pero con preeminencia de una sola versión.

3.- Una última fórmula consiste en emplear tantas lenguas como Estados contratantes. (este procedimiento es el consagrado por el artículo 3 de la Carta de las Naciones Unidas redactada en seis lenguas, que tienen el mismo valor).²⁶

²⁶ IBID, P. 16.

Las lenguas empleadas son: Árabe, Chino, Español, Francés, Inglés y el Ruso.

1.6.7 RATIFICACIÓN.

El término ratificación se deriva del derecho privado y su significado literal es el de confirmación. El que ratifica el acto de otro declara simplemente que lo tiene por bueno, como si lo hubiera hecho el mismo.

La ratificación de los tratados es la aprobación dada al tratado, por los órganos competentes del Estado, que hace que éste quede obligado por tal tratado.

No existen en los sistemas constitucionales de los países, normas para regular la ratificación de los pactos, pero sí hay una práctica bien acusada, de la que pueden inferirse reglas generales.

La ratificación es un acto complejo, que comprende varios pasos.

Concluido el tratado, se hace llegar a los órganos representativos del Estado. El jefe del Estado determinará si han de seguirse las instancias subsecuentes o si lo firmado no conviene a los intereses del país.

Pero si el tratado satisface, entonces ese órgano lo somete a los procedimientos internos de discusión y de aprobación, con las recomendaciones y aclaraciones que se juzguen pertinentes. Algunos

pactos parecen en esa revisión, o bien, pueden surgir modificaciones aconsejables.

Pero si el tratado emerge incólume de esa discusión , y si, por otra parte, el Jefe del Estado no tiene objeción, entonces se procede a las etapas finales de la ratificación, o sea, la hechura de un instrumento en donde aparece el texto del tratado, la anotación de que ha sido aprobado por los órganos encargados y la declaración del Jefe del Estado de que se ratifica el tratado.

Sobreviene después el llamado intercambio de ratificaciones, en el lugar prefijado en el pacto. En esa fecha los funcionarios que se hayan designado para tal efecto (no se requiere pleno poder para el intercambio de instrumentos de ratificación) se cambian los instrumentos, debidamente firmados cada uno de ellos y se levanta un acta, la cual ira en el idioma de los países firmantes, que suscriben los funcionarios, y con ello queda completa la ratificación. Es de advertirse que no se concibe ratificación que no sea escrita.

Cuando se trata de ratificaciones a tratados multipartitos, el procedimiento difiere, pues la práctica moderna es la de depositar los instrumentos de ratificación con un gobierno determinado, o en el secretariado de una organización internacional. por lo común, esos tratados multilaterales contienen cláusulas que rigen el depósito de las ratificaciones. El gobierno depositario da aviso oportuno a los otros países que ya hayan ratificado.

El efecto de la ratificación es hacer nacer, desde ese momento, un instrumento que sea válido legalmente.²⁷

1.7 ENTRADA EN VIGOR.

Un tratado suele entrar en vigor en cuanto todos los Estados negociadores expresan su consentimiento en obligarse bajo el mismo (artículo 24 del Convenio de Viena), pero los Estados negociadores gozan siempre de libertad para apartarse de esta regla general, mediante la inserción de una disposición apropiada en el mismo tratado.

Así, la entrada en vigor de un tratado puede resultar retrasada por una disposición del mismo que se proponga dar a las partes un plazo para adaptarse a las disposiciones del tratado, mediante la introducción, por ejemplo, de los cambios necesarios en su Derecho interno. El tratado puede prever su entrada en vigor para una fecha fija, o pasado un cierto número de días o meses desde la última ratificación.

Cuando son muchos los Estados que participan en la elaboración de un tratado, la probabilidad de que todos lo ratifiquen, es más reducida, con lo que deja de ser razonable la regla general de que el tratado no entra en vigor hasta que lo hayan ratificado todos los Estados negociadores. En consecuencia, se suele prever en este tipo

²⁷ SEPULVEDA, Op. Cit., P. 127.

de tratados que el acuerdo entrará en vigor cuando haya sido ratificado por un determinado número de Estados, y, con frecuencia, se hace ascender esta cifra a un porcentaje tan elevado como el de las dos terceras partes del número de Estados negociadores, ya que su utilidad puede esfumarse si sólo es ratificado por un reducido número de Estados. Incluso cuando se ha obtenido el número mínimo de ratificaciones, el tratado sólo entra en vigor entre los Estados que lo han ratificado, y no entrará en vigor para los restantes estados sino a medida que lo vayan ratificando.

Un tratado puede ser aplicado con efectos retroactivos, pero sólo si resulta patente que las partes contratantes así lo habían concebido. Igualmente, los Estados contratantes pueden acordar la aplicación provisional de un tratado entre su firma y su entrada en vigor, y es éste un útil procedimiento cuando el convenio se ocupa de un asunto urgente, pero es necesaria la ratificación. Ahora bien, "la aplicación provisional de un tratado... respecto de un Estado terminará si éste notifica a los Estados entre los cuales el tratado se aplica provisionalmente su intención de no llegar a ser parte en el mismo, a menos que... los Estados negociadores hayan convenido otra cosa al respecto".²⁸

Hasta el año de 1984, México había celebrado alrededor de 800 tratados (en vigor), tanto bilaterales, como multilaterales.

²⁸ AKEHURST, MICHAEL. INTRODUCCION AL DERECHO INTERNACIONAL. EDITORIAL ALIANZA., MADRID, ESPAÑA., 1972., P. 196.

Entre los tratados bilaterales versan diferentes materias como son: amistad; comercio; cooperación científica, educativa, económica, financiera, turística, técnica, judicial y cultural: relaciones diplomáticas; extradición; arbitraje; comunicaciones y transportes; salud y seguridad social.

Entre los tratados multilaterales podemos citar materias como: desarme; asistencia; solución pacífica de conflictos, educación y cultura; guerra; paz; y derechos humanos entre otros.

Actualmente, para tener una cifra más exacta puede consultarse la obra: "México: Relación de Tratados en vigor". Documento elaborado por la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores y publicado por la editorial Themis.

Dicha obra se publicó, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción VIII del Artículo 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, que a la letra dice: De las atribuciones de la Consultoría jurídica... "Llevar los registros de los tratados que se celebren, se terminen o denuncien, y publicar los tratados internacionales vigentes de los que forma parte el gobierno federal".

CAPITULO II.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL.

- 2.1 CONVENCIÓN DE LA HABANA "SOBRE TRATADOS" (1928).**
- 2.2 COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL (1949).**
- 2.3 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS" (1969).**
- 2.4 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN MATERIA DE TRATADOS" (1978).**
- 2.5 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES" (1986).**

2.1 CONVENCIÓN DE LA HABANA "SOBRE TRATADOS" 1928.

Como un antecedente muy valioso de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Sexta Conferencia Internacional Americana produjo el primer instrumento escrito de carácter convencional sobre la materia de tratados internacionales: La Convención de La Habana sobre Tratados, que fue firmada por nuestro país con una reserva, y que, posteriormente no ratificó.²⁹

Esta Convención nos dice en relación al Derecho interno de los Estados, que los tratados deberán ser celebrados por los Poderes Competentes de los Estados o por sus representantes, atendiendo a este (Derecho Interno) (art. 1).

Es además condición esencial que los tratados se celebren por escrito (art. 2).

Para que los tratados sean obligatorios es necesario que sean ratificados por los Estados contratantes (art. 5), dicha ratificación deberá otorgarse sin condiciones y abarcará a todo el tratado. Si el Estado que ratifica lo hiciere con reservas. El tratado estará en vigor desde que la otra parte acepte dichas reservas o bien ejecute actos que impliquen su aceptación. (art. 6).

Los tratados serán publicados inmediatamente después de celebrado el canje de las ratificaciones (art. 4), y regirán igualmente

²⁹ ARELLANO GARCIA, CARLOS. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO V. I. EDITORIAL PORRUA., MEXICO, D.F., 1983., P. 686.

desde celebrado el canje o deposito de las ratificaciones, salvo que se hubiere convenido otra fecha. (art. 8). Estos dejaran de regir, toda vez que hayan cumplido su condición resolutoria; por acuerdo entre las partes; cumplida la obligación estipulada; cuando se torne inejecutable o transcurrido el plazo de celebración (art. 14).

Igualmente se puede declarar la caducidad de un tratado cuando este sea permanente y tenga aplicación no continua, siempre y cuando las causas de su origen hayan desaparecido y se presuma que no se presentarán en lo futuro (art. 15).

Para que un Estado pueda eximirse de las obligaciones del tratado deberá contar con el consentimiento pacifico de los otros Estados contratantes (art. 10).

Un tercer Estado que no sea parte en el tratado podrá aceptar o rechazar las cláusulas del Tratado a favor de este (art. 9).

Pudieran dos o más Estados llegar a convenir que sus relaciones se rijan por reglas no establecidas en Convenciones celebradas por ellos mismos, aplicándose no solo a tratados futuros, sino estando en vigor al mismo tiempo de esta Convención (art. 18).

Cualquier Estado podrá adherirse al Tratado aun cuando no haya tomado parte en su concertación, siempre y cuando no se oponga alguna de las partes (art. 19).

El tratado podrá denunciarse por cualquier Estado contratante, notificando a los otros Estados contratantes esta

decisión, siempre que haya cumplido con las obligaciones contenidas en el mismo, y que no exista estipulación en contrario (art. 17).

En caso de incumplimiento de las Obligaciones contraídas en los tratados, podrá sancionarse a través de las negociaciones diplomáticas, y toda vez agotadas estas sin éxito, por decisión de una Corte de Justicia o de un Tribunal Arbitral (art. 16).

Los compromisos adquiridos con anterioridad por los Estados contratantes en virtud de acuerdos internacionales, no se verán afectados por la presente Convención (art. 20).

La Convención después de firmada, se someterá a la ratificación de los Estados signatarios. Será el Gobierno Cubano el encargado de enviar copias certificadas auténticas a los Gobiernos para su ratificación. El instrumento de ratificación se depositará en los archivos de la Unión Panamericana en Washington, quien deberá notificar ese depósito a los Gobiernos signatarios; esta notificación tendrá el valor de canje de ratificaciones (art. 21).

Por último mencionaremos la reserva hecha por México:

"La Delegación Mexicana sin tener en cuenta los votos que quiere emitir en contra de varios artículos, firmará las diversas Convenciones de Derecho Internacional Público aprobadas, haciendo como única reserva la relativa al Artículo Trece, que no acepta, de la Convención sobre tratados".

2.2 COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL.

En 1949 se constituyó la Comisión de Derecho Internacional, órgano creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para asistirle en el impulso del desarrollo y codificación progresiva del Derecho Internacional.

El párrafo 2o. del artículo 1o. del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional afirma que la esta "se ocupará principalmente del derecho internacional público, sin que esto le impida abordar el campo del derecho internacional privado." Sin embargo, la Comisión se ha ocupado casi exclusivamente del derecho internacional público.

El número de miembros de la comisión se ha visto ampliado en tres ocasiones, siendo que en el presente consta de un total de 34 miembros, en virtud de la resolución 36/39 de la Asamblea, del 18 de noviembre de 1981. Los miembros de la Comisión forman parte de la misma por su competencia personal y no como representantes de sus gobiernos.³⁰

En su primer período de sesiones, la Comisión examinó y compuso una lista de temas cuya codificación era necesaria o deseable, incluyendo como una de las prioridades el Derecho relativo a los tratados, esto debido a la cantidad de los mismos y a su calidad

³⁰ LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL Y SU OBRA.
NACIONES UNIDAS., NUEVA YORK., CUARTA EDICION., 1989.,
P. 7.

en la materia-central en las relaciones internacionales.

En 1949 la Comisión había designado al primero de los ponentes especiales, el británico J.L. Brierly, pero éste dimitió en 1952, tras haber presentado cuatro informes, objeto sólo de un superficial debate en 1950 y 1951. Los dos informes elaborados por su sustituto, también británico, H. Lauterpacht, antes de su renuncia motivada por su promoción a magistrado del Tribunal Internacional de Justicia, pasaron en blanco. Y lo mismo ocurrió con los cinco formulados por el no menos británico sustituto del sustituto, G. Fitzmaurice. Sin embargo se puso a salvo el debate de 1959.³¹

En dicho período de sesiones, la Comisión examinó el primer informe de Sir Gerald Fitzmaurice y aprobó provisionalmente el texto de 14 artículos, junto con comentarios.

En su informe de 1959 a la Asamblea General, la Comisión, además de presentar el texto de esos artículos explicó los motivos por los que, sin perjuicio de la decisión que se pudiese tomar, había considerado la posibilidad de que su trabajo sobre el derecho de los tratados tuviese la forma de "un código de carácter general", y no la de una o más convenciones internacionales. La Comisión declaró lo siguiente:

"En resumen, el derecho de los tratados no es de origen

³¹ REMIRO BROTONS, ANTONIO. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO II DERECHO DE LOS TRATADOS. EDITORIAL TECNOS., MADRID, ESPAÑA., 1987., P. 39.

convencional, pero forma parte del derecho internacional consuetudinario en general. Se plantearían problemas si el derecho de los tratados fuese objeto de una convención multilateral, y que algunos Estados no llegaran a ser partes en la convención o si fueran partes en ella y la denunciaran luego; en realidad estarían o seguirían obligadas por las disposiciones del tratado en cuanto ellas contienen normas del derecho internacional consuetudinario de *lege lata*. No cabe duda de que esta dificultad se plantea siempre que una convención contiene normas de derecho internacional consuetudinario, pero en la práctica esto, por lo general, no tiene importancia. En el caso del derecho de los tratados puede tenerla, pues en el derecho de los tratados tienen su fundamento la fuerza y los efectos de todos los tratados. De esto se deduce que, si se decidiera dar al código o a alguna parte de él la forma de una convención internacional, se necesitaría con toda probabilidad introducir considerables cambios de redacción y tal vez suprimir algunas de sus disposiciones" ³²

La Comisión se pronunció formalmente en 1961 por la preparación de un proyecto de artículos que debiera adoptar la forma de una Convención única, estimando que sería más efectiva para la Consolidación del Derecho y daría a los nuevos Estados la oportunidad de participar directamente en su formulación. A partir de

³² LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL Y SU OBRA. Op. cit., P. 57.

1962 el Derecho de los tratados fue el eje de los trabajos de la Comisión, animados por los informes del nuevo ponente, H. Waldock.

33

La Convención explicó la decisión de crear una convención única de la siguiente forma:

"En primer lugar, un código expositivo, por muy bien redactado que estuviese, no podría tener, por su naturaleza, la misma eficacia que una convención para la consolidación del derecho; y la consolidación del derecho de los tratados era de particular importancia en el momento actual, en que tantos Estados nuevos acababan de ingresar en la colectividad internacional. En segundo lugar, la codificación del derecho de los tratados mediante una convención multilateral proporcionaría a todos los nuevos Estados una ocasión para participar directamente, si así lo quisieran, en la formulación del derecho; y la Comisión estimaba que la participación de esos Estados en la labor de codificación era muy conveniente para que el derecho de los tratados pudiera fundarse en los más amplios y firmes cimientos".³⁴

En su 18o. período de sesiones, la Comisión terminó el nuevo examen del proyecto de artículos y aprobó su informe definitivo sobre el derecho de los tratados, en el que presentaba un proyecto de

³³ REMIRO, Op. Cit., P. 40.

³⁴ LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL Y SU OBRA, Op. Cit., P. 58.

75 artículos junto con sus comentarios. Al presentar su informe definitivo a la Asamblea General, la Comisión recomendó a la Asamblea que convocase una conferencia internacional de plenipotenciarios, con el objeto de estudiar el articulado del proyecto sobre el derecho de los tratados elaborado por la Comisión y redactar así una Convención sobre dicho tema.

Al preparar el proyecto de artículos, la Comisión decidió limitar el alcance de la aplicación de esos artículos a los tratados celebrados entre Estados, excluyendo los tratados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional. De igual forma decidió no ocuparse de los acuerdos internacionales que no revistiesen la forma escrita.

Tras las deliberaciones de la Sexta Comisión en relación con el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre lo realizado en su 18o. período de sesiones, la Asamblea General, en su resolución 2166 (XXI) del 5 de diciembre de 1966, decidió convocar a una conferencia internacional de plenipotenciarios para considerar el derecho de los tratados e incorporar los resultados de su labor en una convención internacional y demás instrumentos que estimase convenientes. El año siguiente, a recomendación de la Sexta Comisión, la Asamblea General, por la resolución 2287 (XXII) de 6 de diciembre de 1967, decidió convocar el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los

Tratados, en Viena, en marzo de 1968.

De conformidad con esta resolución, el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los tratados se celebró en Viena del 26 de marzo al 24 de mayo de 1968, y participaron en él representantes de 103 países y observadores de 13 organismos especializados e intergubernamentales. El segundo período de sesiones se celebró también en Viena del 6 de abril al 22 de mayo de 1969 y asistieron al mismo representantes de 110 países y observadores de 15 organismos especializados e intergubernamentales.

El 23 de mayo de 1969 la Conferencia aprobó la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.³⁵

2.3 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS" 1969.

Esta Convención, para su análisis esta dividida en ocho partes; contiene 85 artículos y un anexo de siete puntos.

Las diferentes partes en que se divide, atienden por ejemplo Parte uno (arts. 1 al 5) a la terminología empleada y al alcance de la Convención. Es en este punto en donde se especifica que para dicha Convención: "se entiende por tratado un acuerdo internacional

³⁵ IBID, P. 59.

celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

De la anterior definición se ponen de manifiesto diferentes cuestiones como:

1) Que sólo se entenderán por tratados los acuerdos celebrados por escrito, ya sea en un instrumento único o en varios conexos.

2) Únicamente contempla a los tratados concertados entre Estados.

3) Que estos deberán estar regidos por el Derecho Internacional.

4) Que es posible que reciban otra denominación (acuerdos, convenciones, compromiso, Concordato, pacto, modo vivendi, etc.).

Sin embargo, pueden existir acuerdos internacionales que tengan características distintas a las contempladas en la Convención. Si nos remitimos al artículo 3 de la misma Convención, encontraremos que no afecta el valor jurídico de otros acuerdos el hecho de que no se aplique la Convención por ejemplo para:

a) Los acuerdos celebrados entre Estados y otros sujetos de Derecho internacional; y

b) A los acuerdos no celebrados por escrito.³⁶

La Parte Dos (arts 6 al 25) del mismo ordenamiento nos señala dentro de su articulado lo relativo a la Celebración y entrada en vigor de los tratados.

De igual forma esta parte se divide en tres secciones, la primera (arts 6 al 18) relativa a la celebración de los tratados, la segunda referente a las Reservas (arts 19 a 23), y la tercera que nos señala la entrada en vigor y aplicación provisional de los tratados (arts 24 y 25).

Lo relevante en este punto es saber a quien se considera desde el punto de vista internacional, capacitado para obligar a su Estado por medio de los Tratados. La Convención se ocupa de ello en sus artículos 7 y 8, los cuales nos dicen que, tanto para la adopción y autenticación del texto como para la manifestación del Consentimiento, considera que representan al Estado:

a) Los provistos de plenos poderes, o b) cuando por la práctica o de otras circunstancias se deduzca que los Estados consideran a la persona como su representante sin necesidad de plenos poderes.

También se prevé que, en virtud de sus funciones, se consideren facultados para todos los actos relativos a la celebración

³⁶ DIEZ DE VELAZCO, MANUEL. INSTITUCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO T.I. EDITORIAL TECNOS, MADRID, ESPAÑA., TERCERA EDICION., 1976., P. 99.

de un tratado: a) El jefe de Estado, el de Gobierno y al Ministro de Asuntos Exteriores.

b) Los Jefes de misión diplomática para la adopción del texto de los tratados con el Estado ante el que se encuentren acreditados, y

c) Los Representantes ante una Conferencia internacional o ante una Organización internacional o uno de sus órganos para la adopción del texto de un tratado en tal Conferencia, Organización u Órgano. (art. 7)

Sin embargo, cabe que lo ejecutado por persona no autorizada pueda surtir efectos si posteriormente fuera confirmado por el Estado en cuya representación se había considerado autorizado a actuar. (art. 8).

La Convención se ocupa de la adopción del texto en su artículo 9 distinguiendo dos procedimientos: 1) Comúnmente "se efectuará por consentimiento de todos los Estados participantes en su elaboración", 2) Cuando requiera de un caso especial de adopción del texto por una Conferencia internacional, "se efectuará por mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, a menos que los Estados decidan por igual mayoría una regla diferente".

El siguiente punto se conoce como autenticación del texto, esto quiere decir que el texto "quedaré establecido como auténtico y definitivo". Reglamentado en el artículo 10 de la siguiente manera: 1) La que prescriba el texto del tratado; 2) Las que convengan los

Estados que hayan participado en la Elaboración; y, 3) Mediante la firma, la firma ad referendum o la rúbrica de los representantes puesta en el texto del tratado o en el Acta final de la Conferencia en la que figure el texto.

En el artículo 11 se enumeran las formas de manifestación del consentimiento como son: La firma, el canje de instrumentos que constituyen un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación, la adhesión o en cualquier otra forma en que se hubiere convenido.

Los artículos 12 a 16 están dedicados a reglamentar la manera en que se presta en concreto el consentimiento en las formas enumeradas. Se prevé también en el artículo 17 la posibilidad de que un Estado se obligue sólo de una parte del tratado y no para todo él en su conjunto. Sin embargo, será necesario que el tratado mismo lo permita o los demás contratantes concuerden. De igual forma (art. 18) en los casos de firma o canje de instrumentos, a reserva de posterior ratificación, aceptación o adhesión, los Estados se comprometen a abstenerse de actos que puedan frustrar el objeto y el fin del tratado. También los Estados están obligados al deber de abstención entre la prestación del consentimiento y la entrada en vigor del tratado, siempre que ésta no se demore indebidamente.

El artículo 19 nos indica la formulación de reservas que coincide con el momento de firmar, ratificar, aceptar, aprobar o adherirse a un tratado, y aquellas causas por las cuales no podrá

formularse reserva alguna.

La Aceptación de las Reservas puede hacerse de forma tácita o expresa según lo señala el artículo 20.

A) Una Reserva es aceptada Tácitamente por los demás Estados contratantes:

1) Cuando está expresamente autorizada por el tratado, siempre que no se disponga en el mismo que sea exigida la aceptación de los demás Estados contratantes (n. 1); y

2) Cuando formulada una reserva por un Estado, otro u otros Estados no han formulado ninguna objeción a la misma dentro de los 12 meses siguiente a la fecha en que hayan recibido la notificación de la reserva o bien en la fecha en que hayan manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior (n. 5).

B) Es Aceptación expresa en los siguientes supuestos:

1) Cuando del número reducido de Estados negociadores del tratado y de su objeto y fin se desprende que la integridad del mismo es una condición esencial del conocimiento de cada uno de ellos en obligarse por el tratado (n.2).

Igualmente este artículo nos habla de la objeción a las Reservas y nos dice que la objeción hecha por otro Estado contratante no impedirá la entrada en vigor del tratado entre el Estado que haya hecho la objeción y el Estado autor de la reserva, a menos que el

Estado objetante manifieste que la reserva impide para él la entrada en vigor del Tratado.

Los artículos 21,22 y 23 nos hablan de los efectos de las Reservas y de las objeciones a las reservas, así como al Retiro de las mismas y su procedimiento.

Aquí lo más importante es distinguir los efectos entre los Estados que no han formulado reservas o bien los efectos entre el Estado reservante y aquellos que no han formulado reservas. En cuanto a la retirada se nos señalan reglas pero genéricamente tanto las reservas como las objeciones a las mismas pueden ser retiradas en cualquier momento.

En la tercera sección, artículos 24 y 25 se señala la entrada en vigor y la aplicación provisional de los tratados. El 1o. nos dice que:

a) Este entrará en vigor de la manera y en la fecha que en el mismo se disponga o cuando lo acuerden los Estados negociadores o bien entrará en vigor cuando haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores.

b) Cuando los Estados hayan manifestado su consentimiento en fecha posterior a la entrada en vigor del tratado, éste entrará en vigor para cada Estado en particular a partir del mismo momento de la manifestación del consentimiento por el mismo.

El 2o. (art. 25) nos dice que no obstante todo lo anterior,

cabe que un tratado se aplique provisionalmente antes de su entrada en vigor.³⁷

Tercera Parte (arts. 26 a 38) Dentro de esta parte la Sección primera relativa a la Observancia de los tratados nos dice:

art. 26 "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe" (*Pacta sunt servanda*).

art. 27 "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho Interno como justificación del incumplimiento de un tratado".

La sección II (arts. 28 a 30) nos habla de la Irretroactividad de los tratados, su ámbito territorial y la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia.

Aquí cabe mencionar que ninguna parte se verá obligada por algún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado; y por otro lado el tratado tendrá obligatoriedad en la totalidad del territorio, salvo disposición en contrario dentro del mismo tratado o que conste de otro modo.

En cuanto a la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia, véanse los párrafos 2 a 5 del artículo 30

Los artículos 31 a 33 de la sección tercera "Interpretación de los tratados" nos señalan que: (art. 31) Un tratado deberá interpretarse de Buena fe y debe de tener en cuenta su objeto y fin.

³⁷ IBID, P. 102.

También nos señalar que cuando la interpretación deje ambiguo u oscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable se podrá acudir a medios de interpretación complementarios (art. 32).

Los tratados pueden estar redactados y autenticados en varias lenguas, con la particularidad de que todos ellos hacen igualmente fe. Cabe el convenio de que en caso de discrepancia, sólo un texto prevalezca. (art. 33).

Sección Cuarta "Los tratados y los terceros Estados" dispone en su articulado que un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento (art. 34). Sin embargo para que una disposición de un tratado dé origen a obligaciones para un tercer Estado, debe este expresar por escrito dicha obligación (art. 35). Tal objeción no podrá ser revocada ni modificada sino con el consentimiento de las partes en el tratado y del tercer Estado. (art. 37 p. 1).

Cabe la posibilidad de que un tratado de origen a un derecho para un tercer Estado si con una disposición las partes tienen la intención de conferir ese derecho al tercero o a un grupo de Estados al cual pertenezcan o bien a todos los Estados. y si el tercer Estado asiente a ello. (art. 36). Tal derecho no podrá ser modificado por las partes si consta que se tuvo la intención de que el derecho no fuera revocable ni modificable sin el consentimiento del tercer Estado.

(art. 37 p. 2).

Las disposiciones anteriores no impedirán que una norma enunciada en un tratado llegue a ser obligatoria para un tercer Estado en virtud de una costumbre internacional. (art. 38).

La Cuarta Parte llamada "Enmienda y Modificación de los tratados" nos dice que por regla un tratado podrá ser enmendado por acuerdo entre las partes. (art. 39).

Los arts. 40 y 41 nos señalan la enmienda de los tratados multilaterales; y, la posibilidad de celebrar un acuerdo que tenga como objeto modificar el tratado, pero únicamente en las relaciones entre ...ambas partes.

Los arts. 42 a 45 correspondientes a la sección primera de la parte cuatro llamada " Nulidad, Terminación u Suspensión de la Aplicación de los tratados" nos dice:

1) Que la validez de un tratado o el consentimiento al mismo sólo podrá impugnarse en base a la misma Convención.

2) Que la terminación, denuncia, retirada o suspensión de un tratado sólo puede hacerse en aplicación de las normas del mismo, o bien, de la Convención.

3) Que la nulidad, terminación, retiro o suspensión no menoscaben el deber del Estado de cumplir con las obligaciones de Derecho Internacional a que este sometido.

4) El Derecho a denunciar, retirarse o suspender un tratado

no podrá ejercerse sobre obligaciones parciales, sino sobre la totalidad del tratado, salvo que el mismo disponga otra cosa o las partes así lo convengan.

5) Las causas de anulabilidad no podrán alegarse más que sobre el tratado, en su conjunto y no sobre determinadas cláusulas, salvo que estas sean separables del resto del tratado en lo que respecta a su aplicación.

6) Se pierde el derecho a alegar la causa de anulabilidad, terminación, retirada o suspensión cuando, conocidos los hechos por el Estado, éste convenga en su continuación o se comporte de tal forma que pueda deducirse su aquiescencia a la validez, continuación en vigor o aplicación del tratado.³⁸

En la segunda sección de la parte quinta llamada "Nulidad de los tratados", nos encontramos con que esta regula la nulidad de los tratados, la cual podemos dividir en nulidad relativa (arts. 46 a 50) y nulidad absoluta (arts. 51 a 53).

Como causas de nulidad relativa o anulabilidad, la Convención nos señala las siguientes:

a) La violación manifiesta y evidente al prestar el consentimiento de una disposición del Derecho Interno relativa a la competencia para celebrar tratados. (art. 46).

b) Cuando el representante del Estado tiene en sus poderes

³⁸ IBID, P. 135.

una restricción específica para manifestar el consentimiento del Estado, salvo que dicha restricción hubiere sido notificada con anterioridad a los demás Estados negociadores. (art. 47).

c) En caso de error sobre una situación que sea base esencial del consentimiento, siempre que el Estado que lo alega no contribuyera con su conducta al error o que las circunstancias fueran tan evidentes que estuviera advertido de él.

Sin embargo, el error en la redacción del texto de un tratado no afecta a la validez (art. 48).

d) En los casos de dolo, entendiéndose por tal el que se deriva de una causa fraudulenta de otro Estado negociador (art. 49).

e) En los casos de corrupción del representante de un Estado, efectuada directa o indirectamente por otro Estado negociador (art. 50).

La Nulidad absoluta la encontramos en los siguientes casos:

a) Cuando se ejerce coacción sobre el representante de un Estado mediante actos o amenazas y el consentimiento en obligarse haya sido conseguido por dichos medios (art. 51).

b) Cuando la celebración del tratado se consigue por la amenaza o uso de la fuerza, en violación de los principios de Derecho Internacional contenidos en la Carta de las Naciones Unidas (art. 52).

c) Cuando el tratado al momento de su celebración esté en oposición con una norma imperativa del Derecho Internacional

General (art. 53).³⁹

Sección tercera "Terminación de los tratados y suspensión de su aplicación". Para un mejor estudio analizaremos primero el articulado relativo a la terminación de los tratados, y con posterioridad analizaremos la retirada de las partes y la suspensión de su aplicación.

La extinción o terminación de los tratados se puede dar por las siguientes causas:

1) Por el consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes, o bien conforme a las disposiciones del mismo tratado (art. 54).

2) Por denuncia, siempre que conste la intención de las partes en autorizarla o bien se deduzca de la propia naturaleza del tratado. (art. 56).

3) Por abrogación tácita. Cuando todas las partes celebren posteriormente otro tratado sobre la misma materia y se deduzca la intención de las partes de regirse por el tratado posterior. También en los casos en que los tratados sean incompatibles o no aplicables al mismo tiempo (art. 59).

4) Como consecuencia de una violación grave del tratado. Se considerará como tal un rechazo del tratado no admitido por la Convención de Viena como la violación de una disposición esencial

³⁹ IBID, P. 136.

para el objeto y el fin del tratado (art. 60).

5) Por un cambio fundamental de las circunstancias existentes en el momento de la celebración del tratado no previsto por las partes. (art. 62).

6) La aplicación de una nueva norma imperativa del Ius Cogens de Derecho Internacional General hará que todo tratado existente que se oponga a la misma se convierta en nulo y termine (art. 64).

Por último, debemos manifestar que, ni la redacción del número de partes hasta un número inferior al necesario para la entrada en vigor (art. 55), ni la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares (art. 63), son causas de terminación de los tratados.

La retirada de las partes en los tratados puede darse en los siguientes casos:

- a) Cuando así lo prevé el tratado;
- b) Con el consentimiento de todas las partes;
- c) Cuando conste que las partes admitieron esta posibilidad;
- d) Cuando el derecho a retirarse se puede deducir de la naturaleza del tratado;
- e) Por imposibilidad del cumplimiento del Tratado, bajo las condiciones establecidas por el artículo 61 de la presente Convención.
- f) Por un cambio de circunstancias en las condiciones

previstas en el artículo 62.

En cuanto a la suspensión de los tratados esta se da en los siguientes casos :

1) Por una violación grave cometida por una de las partes, puede darse una suspensión total o parcial (art. 60).

2) Por la imposibilidad temporal de subsiguiente cumplimiento (art.61).

3) Por sobrevenir un cambio de circunstancias (art. 62).

4) Cuando el tratado así lo prevé, o bien cuando todas las partes lo consientan, previa consulta con los demás Estados contratantes (art. 57).

5) Por medio de un acuerdo entre dos o más partes, siempre que esté previsto en el tratado o no este prohibido en él (art. 58).

6) Como consecuencia de un acuerdo posterior sobre la misma materia (art. 59).

El Procedimiento para los casos de nulidad, terminación, retirada y suspensión, así como sus consecuencias se encuentran reglamentadas en la sección cuarta (arts. 65 a 68) y sección quinta (arts. 69 a 72) y a ellas nos remitimos. ⁴⁰

La Sección sexta "Disposiciones Diversas" nos señala:

a) Las disposiciones de esta Convención no prejuzgarán cuestión alguna que pueda surgir en relación a un tratado como

⁴⁰ IBID, P. 137.

consecuencia de una sucesión de Estados o de la ruptura de hostilidades entre ambos (art. 73).

b) La ausencia o ruptura de relaciones consulares o diplomáticas entre dos o más Estados no impedirá la celebración de tratados (art. 74).

c) Como consecuencia de medidas adoptadas por la Carta de las Naciones Unidas respecto a la agresión, las disposiciones de la presente Convención se entenderán sin perjuicio de cualquier obligación que pueda originarse en relación a un tratado para un Estado agresor. (art. 75).

La Parte séptima "Depositarios, Notificaciones, Correcciones y Registro".

La Convención reglamenta cuidadosamente todo lo referente al depositario en los arts. 76 y 77, de la forma siguiente:

a) Determina quiénes pueden ser depositarios, cuya designación se hará por los Estados negociadores en el mismo tratado o de cualquier otra forma. La función de depositario podrá recaer en uno o en varios Estados, en una Organización internacional o en el principal funcionario administrativo de dicha Organización.

b) Las características de sus funciones están presididas por las notas de internacionalidad e imparcialidad (art. 76).

Dentro de sus funciones podemos distinguir:

a) Las funciones de archivero y notariales, y dentro de ellas,

las de custodiar el texto del tratado y los plenos poderes; extender copias certificadas y preparar las versiones del texto en otros idiomas; la de custodiar instrumentos, notificaciones y comunicaciones relativas al tratado y el registrarlos en la Secretaría de las Naciones Unidas.

b) Las funciones de recepción, información y transmisión, y dentro de ellas, las de recibir las firmas del tratado y otros instrumentos, notificaciones y comunicaciones relativas al mismo; las de informar a las partes y otros Estados facultados para serlo, de los actos, notificaciones y comunicaciones relativas al tratado; la de informar a los mismos Estados anteriores de que se ha recibido el número de firmas e instrumentos de ratificación, necesarios para la entrada en vigor; la función de transmitir a los Estados el texto y demás instrumentos relativos al tratado; y, la de señalar ante los Estados o el órgano competente de la Organización si ha surgido alguna discrepancia entre él y los Estados por el desempeño de sus funciones. (art. 77) ⁴¹

Los arts. 78 y 79 de la misma Convención se refieren respectivamente a las notificaciones y comunicaciones; y a la corrección de textos o en copias certificadas conforme de los tratados.

El artículo 80 nos dice que: "Los tratados, después de su entrada en vigor, se transmitirán a la Secretaría de las Naciones Unidas para su registro o archivo e inscripción según el caso, y para

⁴¹ IBID, P. 141.

su publicación".

La Parte Octava (arts. 81 a 85) contiene las "Disposiciones Finales" Tales como la firma, ratificación, adhesión, entrada en vigor y textos auténticos.

De esta parte solo cabe mencionar que la entrada en vigor de la presente Convención será al trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión. (art. 84).

Los textos auténticos en los idiomas chino, español, francés, inglés y ruso, serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. (art. 85).

2.4 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN MATERIA DE TRATADOS" 1978.

Esta Convención esta dividida para su análisis en siete partes, consta de 50 artículos y un anexo.

Es aplicable a los efectos de la Sucesión de Estados en materia de tratados entre Estados. (art. 1).

La Parte primera de la Convención (arts. 1 a 14) nos señala: Dentro de las Disposiciones Generales, la terminología Empleada.

Es necesario señalar que esta Convención emplea la misma definición de "tratado" que la Convención de Viena sobre el Derecho

de los Tratados de 1969. De igual forma plantea la terminología de "ratificación", "aceptación" y "aprobación"; "reserva"; "estado contratante" y "organización internacional".

La Sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de relaciones internacionales en cuanto a un territorio, se entenderá como "Sucesión de Estados" (b).

Un "Estado predecesor" será un Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados. (c); de igual forma el segundo será denominado "Estado Sucesor" (d), la fecha en que se de la sucesión se llamara "fecha de sucesión de Estados" (e).

El Estado sucesor cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, era un Estado dependiente de las relaciones internacionales de las que se responsabilizaba el Estado predecesor, se conocerá como "Estado de reciente independencia" (f).

Cuando el Estado Sucesor manifieste su consentimiento en obligarse por el tratado a través de una Notificación, esta se entenderá como "notificación de sucesión" (g).

Por último cabe señalar que los "Plenos Poderes" tendrán la misma definición de la Convención de Viena de 1969. Siempre y cuando se den en relación con una notificación de sucesión o con apego a la presente Convención. (h). (art. 2).

Para analizar la Definición de tratado y los casos no

comprendidos en el ámbito de la Convención (art. 3), debemos remitirnos al análisis realizado en la Convención de Viena de 1969. (*supra* citada).

La Convención prevé su aplicación a los supuestos posteriores a su entrada en vigor, lo que acontecerá toda vez que sea depositado el decimoquinto instrumento de ratificación o adhesión. Debido a la lentitud con que los depósitos se van produciendo, la perspectiva de su positivación y de su repercusión práctica es limitada, sin que algunas disposiciones para ensanchar su ámbito de aplicación temporal permitan alterar este supuesto; la vigencia, en todo caso no se extenderá más allá de los Estados partes, entre los que en principio no estarán los nuevos Estados cuyo nacimiento se da con la sucesión. (art. 7).

La Regulación de la Sucesión hecha entre el Estado predecesor y el Sucesor, es irrelevante para los demás Estados para quienes tales acuerdos son *res inter alios acta*. (art. 8). De no ser impugnada por el sucesor alegando vicios del consentimiento, los terceros podrían deducir de los mismos derechos y obligaciones según las normas generales de Derecho Internacional (arts. 35-37 de la Convención de Viena de 1969).

Se ha tratado, no sin razón que los regímenes territoriales deban respetarse aunque su origen no sea convencional o bien que se remonte a tratados ya heredados por el Estado ahora predecesor; que

lo importante es la situación del territorio y no el tratado que lo vincula y que agota sus efectos una vez ejecutado.

Desde este punto de vista, más que de sucesión de tratados, de lo que debería hablarse es de sucesión de situaciones territoriales, en su caso mediante un tratado.

La continuidad de los tratados constitutivos de regímenes territoriales se encuentran reglamentadas en los arts. 11 y 12 a los cuales nos remitimos.

El artículo 12 en su punto 3 excluye expresamente de la continuidad a los tratados concernientes a las bases militares de un Estado en territorio de otro.

Cabe decir lo mismo de la reafirmación que con carácter general, hace la Convención de la Soberanía permanente de pueblos y Estados sobre sus riquezas y recursos naturales (art. 13).⁴²

La Parte segunda (art. 15) "Sucesión respecto de una parte de Territorio".

Cuando un Estado sea responsable de las relaciones internacionales de una parte de territorio de un Estado o de cualquier territorio que no forme parte del territorio de ese Estado, pase a ser parte del territorio de otro Estado:

a) Los Tratados del Estado predecesor cesaran en su vigor en relación al territorio al que se refiera la sucesión de Estados, a

⁴² REMIRO, Op. Cit., P. 380.

partir de la fecha de la Sucesión de Estados; y

b) Los Tratados del Estado sucesor estarán en vigor respecto del territorio al que se refiere la Sucesión de Estados y desde la fecha de esta, salvo que la aplicación del tratado sea incompatible con su objeto y fin o cambie radicalmente las condiciones de su ejecución.

Parte tercera "Estados de Reciente Independencia".

El Estado Sucesor no está obligado por los tratados hasta entonces en vigor aplicables en el territorio. (art. 16).

La Convención ofrece algunos criterios para fijar la divisoria entre los tratados multilaterales al excluir la notificación de sucesión cuando: 1) la aplicación del tratado respecto del Estado de reciente independencia sea incompatible con su objeto y fin o cambie las condiciones de su ejecución; o en virtud de las estipulaciones del tratado o por razón del número reducido de Estados negociadores y del objeto y fin del tratado deba entenderse que la participación de cualquier otro Estado requiere del consentimiento de todas las partes (art. 17).

La Convención afirma el derecho del Estado sucesor a devenir parte de los tratados multilaterales generales y abiertos (art. 17) mediante un acto unilateral formal y expreso: la notificación de la sucesión por escrito, firmada por la persona capacitada para obligar al Estado y comunicada a las demás partes a través del depositario (art.

22).

Hecha la notificación de la Sucesión, sus efectos se retrotraen a la fecha de transmisión de la soberanía (art. 23), característica respecto de otras formas de manifestación del consentimiento, como la adhesión, abiertas al nuevo Estado.

Aun cuando el procedimiento parece demasiado formalizado, son numerosos e incluso exagerados los guiños que la Convención hace a los nuevos Estados con el fin de moverles a participar en estos tratados. p. ejemplo:

1) La posibilidad del sucesor de proceder a una aplicación , ... provisional, de acuerdo a una práctica que la permitía un tiempo de reflexión antes de tomar una decisión definitiva (arts. 27 y 29).

2) La extensión del derecho de participar a los tratados respecto a los cuales el predecesor es contratante, pero todavía no parte al estar pendiente la entrada en vigor (art. 18), y a aquellos de los que es simplemente signatario (art. 19).

3) La presunción del mantenimiento de las reservas hechas por el predecesor y la facultad otorgada al sucesor para formular otras (art. 20).

El artículo 21 regula sobre las mismas bases el derecho de opción.

Para destruir la presunción de conservación de las reservas el sucesor, al hacer la notificación de sucesión, deberá expresar una

intención contraria o bien formular una reserva concerniente a la misma materia. (art. 20).

Los Tratados bilaterales no plantean el problema de calificación de los multilaterales y cuentan con una regulación más perfilada, al prever expresamente la posibilidad, de que el acuerdo de sucesión se deduzca del comportamiento de las partes (art. 24).⁴³

Parte Cuarta "Unificación y Separación de Estados".

El artículo 31 nos habla de la unificación de Estados respecto de los tratados en vigor en la fecha de la sucesión de Estados.

Esta sucesión, toma como principio -salvo convenio en contrario- el de la continuidad automática e inmediata de los tratados en vigor dentro de los límites territoriales en que se venían aplicando, lo que en el caso de la sucesión por unificación podría circunscribir la continuidad a sólo una parte del nuevo Estado y, en los casos de la sucesión por separación, a un solo Estado implicado, el sucesor en la parte del territorio al que era aplicable el tratado. El principio de continuidad cede únicamente cuando se desprende del tratado o consta de otro modo respecto a su aplicación del Estado sucesor "sería incompatible con el objeto y el fin del tratado o cambiaría radicalmente las condiciones de su ejecución" (arts. 31 y 34).

En lo referente a los tratados aún no en vigor de los que el

⁴³ IBID, P. 382.

predecesor es contratante o signatario, las reglas adoptadas son similares a las de la sucesión descolonizadora, atribuyéndose en consecuencia a los nuevos Estados la facultad de notificar la sucesión o manifestar el consentimiento en obligarse por los tratados multilaterales generales (arts. 32,33,36 y 37).

El nuevo Estado, o bien extenderá la aplicación del tratado a la totalidad de su territorio, sirviéndose del derecho a hacerlo que, en relación con los tratados multilaterales generales, le reconoce la Convención y de la negociación con las otras partes en los demás casos o bien acabará por denunciarlo. (art. 32) ⁴⁴

Parte Quinta "Disposiciones Diversas".....

Esta parte de la Convención contenida únicamente en los artículos 39 y 40 nos señala:

Que las disposiciones de la Convención no prejuzgarán:

a) Respecto de ninguna cuestión que pueda surgir como resultado de la ocupación militar de un territorio; y

b) De ninguna cuestión relacionada con los efectos de una sucesión de Estados respecto de un tratado pueda darse como una consecuencia de la responsabilidad internacional de un Estado o bien de la ruptura de hostilidades entre Estados.

Parte Sexta "Arreglo de Controversias"

Para resolver las controversias que se susciten de su

⁴⁴ IBID, P. 385.

aplicación, la Convención pone a disposición de las partes métodos de arreglo compatibles con otros que éstas convengan o hayan convenido y cuyos rasgos más sobresalientes son: a) la previsión de consultas y negociaciones diplomáticas como paso previo; b) la instauración de un mecanismo idóneo de conciliación; y c) la posibilidad de que, fracasada la conciliación, se recurra por acuerdo de las partes al arbitraje o al Tribunal Internacional de Justicia. (arts. 41,42,43,44 y 45).⁴⁵

Parte Séptima "Disposiciones Finales".

Dentro de las Disposiciones Finales encontramos que: Tanto los instrumentos de ratificación (art. 47), como los de adhesión (art. 48), Así como los textos auténticos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, serán depositados en poder del Secretario General de las Naciones Unidas (art. 50).

2.5 CONVENCIÓN DE VIENA "SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES" 1986.

Al dar lectura a la Convención de Viena de 1969 nos damos cuenta del largo alcance de su regulación: ochenta y cinco artículos

⁴⁵ IBID, P. 380.

distribuidos en ocho partes atienden diversas disposiciones como su conclusión, reservas, entrada en vigor, observancia, aplicación e interpretación, enmienda y modificación, nulidad, terminación y suspensión, depositarios, notificaciones, correcciones y registro de los tratados, con todo, y pese a que es amplia, hay aspectos de los tratados que quedan al margen.

Así son excluidos del ámbito de la Convención los tratados celebrados entre Estados y otros sujetos de Derecho Internacional. Es por ello que la Comisión de Derecho Internacional preparó el proyecto de articulado advirtiendo que los problemas particulares que planteaban las Organizaciones Internacionales no podían ser resueltos mediante la previsión simplista de una aplicación análoga, sino que requerían ajustes de redacción no siempre fáciles. La dificultad técnica que presentaba la codificación y desarrollo progresivo del Derecho de los Tratados en que hubieran de ser parte las Organizaciones Internacionales justificó la decisión de prepararla por separado.⁴⁶

Si bien esta se elaboró por separado, hay que señalar que en cuanto a su contenido y redacción es prácticamente igual a la de la Convención de Viena "Sobre el Derecho de los Tratados" de 1969, salvo que en esta se incluyen precisamente a las Organizaciones Internacionales.

⁴⁶ IBID, P. 42.

Deberemos únicamente poner atención en cuanto al "acto de confirmación formal" el cual corresponde al de la ratificación por un Estado y por el cual una Organización Internacional hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

Podemos entonces decir que para los efectos de esta Convención deberá entenderse por tratado:

"un acuerdo internacional regido por el Derecho Internacional y celebrado por escrito: entre uno o varios Estados y una o varias Organizaciones Internacionales; o entre Organizaciones Internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular".

CAPITULO III.

LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO.

- 3.1 BASES CONSTITUCIONALES EN LAS RELACIONES EXTERIORES.**
- 3.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA.**
- 3.3 ARTICULO 15 CONSTITUCIONAL.**
- 3.4 FRACCIÓN I DEL ARTICULO 76 CONSTITUCIONAL.**
- 3.5 ARTICULO 89 FRACCIÓN X CONSTITUCIONAL.**
- 3.6 ARTICULO 117 FRACCIÓN I CONSTITUCIONAL.**
- 3.7 ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.**
- 3.8 LEY FEDERAL DE TRATADOS.**
- 3.9 OTROS INSTRUMENTOS JURÍDICOS.**
 - 3.9.1 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL.**
 - 3.9.2 LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU REGLAMENTO.**
 - 3.9.3 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**
 - 3.9.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.**

3.1 BASES CONSTITUCIONALES EN LAS RELACIONES EXTERIORES.

La Carta Magna expedida en 1917, como lo afirmó D. Luis Cabrera en "El Evangelio de la Revolución", tal como salió de manos de los legisladores de Querétaro, no es una obra perfecta "... con los mismos defectos e imprevisiones de todas las Constituciones del mundo"; "era natural que en ella se reflejaran las imperfecciones de nuestra propia raza y las deficiencias de nuestra mezquina experiencia en la democracia"; "y aún es ella misma; a la que reconocemos como hija legítima de la Revolución, a pesar de la reforma y reajustes que ha sufrido. Porque las reformas que se le han hecho en lo que lleva de vida no han alterado su fisonomía, ni su espíritu" .- A pesar de las múltiples reformas que ha sufrido la Constitución de 1917, su espíritu subsiste, aunque la letra a veces haya cambiado" . Y "si nuestra Constitución no está a la medida de nuestras realidades, sigue siendo nuestra meta, nuestro norte, y el Código de nuestras ideas democráticas".

La Constitución en un Estado de Derecho, es la norma jurídica fundamental, la auténtica expresión de la soberanía interna, que define positivamente, en preceptos y en fórmulas programáticas, la esfera de la competencia del Gobierno y distribuye ésta entre

distintos y separados órganos, y, declara y garantiza a los gobernados un conjunto de libertades y derechos fundamentales que no pueden desconocer las autoridades.

En esta norma superior se basa todo el ordenamiento jurídico del Estado; pero su función no abarca el sentar los principios o señalar las reglas conforme a las cuales se rija el Estado en su vida en relación con las demás naciones soberanas; principios y reglas que por referirse a la convivencia de las diversas entidades políticas independientes e iguales constituyen un ordenamiento jurídico general y con rango superior al particular de cada uno de los Estados.

Pero es también natural que la Constitución Política de los Estados contenga algunas disposiciones referentes a los negocios exteriores, ello en cuanto a señalar los órganos capacitados para participar en los actos de la vida externa del Estado y fijar la respectiva competencia de las autoridades en el ámbito internacional.

47

Cinco artículos de la Constitución de 1917 son los que nos hablan de los tratados:

- El artículo 15.
- El artículo 76, fracción primera.
- El artículo 89, fracción décima.

47 LA CONSTITUCION Y LAS RELACIONES EXTERIORES DE MEXICO.
PONENCIA DEL DR. ANTONIO MARTINEZ BAEZ, INSTITUTO
MEXICANO "MATIAS ROMERO" DE ESTUDIOS DIPLOMATICOS., SRE.,
MEXICO, D.F., 1977., P. 7.

-El artículo 117, fracción primera.

-El artículo 133.

El análisis de dichos artículos lo haremos de forma detallada en los puntos subsecuentes de este capítulo.

3.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

Al examinar los textos constitucionales de nuestro país que tratan el manejo de los negocios internacionales, resulta sorprendente la posición asumida por los autores de la Constitución de Apatzingán promulgada el 24 de Octubre de 1814 bajo el título de "Derecho Constitucional para la libertad de la América Mexicana".

Así vemos que corresponde al Supremo Congreso, conforme al artículo 108: "Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo las cuales haya de proponerse o admitirse la paz, las que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados".

En el capítulo XII, bajo el rubro "De la autoridad del Supremo Gobierno", se relaciona lo que toca privativamente al Ejecutivo, y según el artículo 159, a este corresponde: "publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza y de paz con las naciones extranjeras, conforme al artículo 108.

Reunido diez años después el Congreso Constituyente que

substituyó al que disolviera el absolutista D. Agustín de Iturbide, y renovados los poderes de los representantes de la soberanía bajo el doble signo de la forma republicana de gobierno y de la forma de Estado como Federación, fueron expedidas el "Acta Constitutiva" del 31 de Enero de 1824 y la Constitución Federal, del 4 de Octubre siguiente.

La simple lectura de los textos constitucionales de 1824 sobre las facultades del Congreso General y las atribuciones del Presidente de la República, nos revelan la adopción de un sistema muy distinto del imaginado en 1814, que fue siguiendo el modelo norteamericano, tanto por el gran prestigio de las instituciones políticas del país vecino, como por la creencia de que la prosperidad de aquella joven república en gran parte se debía a su ley fundamental.

Dicho sistema resultó así ser muy semejante al que fue reiterado en la Constitución Mexicana del '57, el cual permanece hasta hoy, dada la estrecha vinculación histórica que liga nuestras tres leyes básicas federales.

Ya en relación de las facultades del Congreso General, consignadas en el artículo 50, aparece en la fracción XII: "Dar instrucciones para celebrar concordatos en la Silla Apostólica, aprobarlos para su ratificación y arreglar el patronato en toda la Federación".

Como se ve, el Congreso tenía una intervención previa en la celebración de los concordatos, pero ella no se hizo extensiva a los tratados, ni se autorizó al Legislativo para fijar las bases a que debiera sujetarse el Poder Ejecutivo en la concertación de los mismos.

Conforme a la fracción 13, corresponde al Poder Legislativo: "Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualquier otro que celebre el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con potencias extranjeras".

Al discutirse la misma o semejante facultad legislativa contenida en el texto del Acta Constitutiva, aparece en la sesión del día primero de Enero de 1824, no se admitió la adición propuesta por el diputado yucateco Manuel Crescencio Rejón, para que se pusiera después de la palabra "aprobar" las de "reprobar o modificar".

De esta manera, podemos afirmar que entonces quedó resuelto por nuestro constituyente que el órgano legislativo al que se atribuye la función de aprobar los tratados que celebre el Ejecutivo, puede no aprobarlos, pero no puede modificarlos. Sin embargo, D. MIGUEL LANZ DURET sostiene: al plantear la cuestión de " si tiene el Senado el derecho de rechazar totalmente cualquier tratado, o si puede modificarlo parcialmente", responde en seguida: "No hay duda, dada la amplitud de la competencia constitucional que le ha otorgado nuestro Código Político, de que el Senado puede libremente tomar cualquier resolución en estos asuntos, pero sin que esté facultado

para exigir que se le dé participación ni al iniciarse las negociaciones, ni durante la discusión y el proceso diplomático de la convención celebrada, pues estos actos sólo corresponden al Presidente"

De conformidad con la citada fracción XIII, se atribuyó la aprobación de los tratados al Congreso en dos cuerpos, y de esta manera no se siguió en este punto al modelo norteamericano, de conceder tal facultad al Senado.

En virtud de que las dos Cámaras integrantes del Congreso General participan en las mismas tareas, no existen en nuestra primera Constitución Federal disposiciones sobre facultades exclusivas de dichos cuerpos legislativos, como sí las hay en la Constitución de 1917 y existieron en la del '57 a partir de las reformas del 6 de Noviembre de 1874 en que se restableció el Senado de la República.

La Carta Magna sancionada el 5 de Febrero de 1857 organizó el Poder Legislativo Federal en una sola Cámara, la de Diputados o representantes elegidos sobre la base de la población, para hacer un cuerpo vigoroso frente al Ejecutivo.

Entre las materias del Congreso de la Unión enumeradas en el artículo 72, encontramos en la fracción XIII, la facultad de "aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo". La lectura de la "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)", escrita por el Diputado e inigualable

periodista Francisco Zarco, quien fuera también Ministro de Relaciones Exteriores, nos proporciona con gran fidelidad los debates parlamentarios de la obra legislativa concluida el 5 de Febrero de 1857.

En la sesión del día 8 de Octubre de 1856, al discutirse la fracción VIII del artículo del proyecto de Constitución referente a las facultades del Congreso General, que atribuía a éste la de "aprobar los tratados y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo", se hizo notar que se dejaba "un vacío que se presta a un pernicioso abuso". Con el nombre de Convenciones los gobiernos constitucionales han celebrado pactos que son verdaderos tratados en que han interesado la fe pública y de la Nación, disponiendo de sus rentas e imponiéndoles onerosos compromisos. Y estos pactos se han escapado de la revisión del Congreso de una manera abusiva, y solo porque la Constitución no empleaba la palabra "Convenciones". Zarco propuso que para evitar ese abuso, que se incluyera tal palabra, y la Comisión de Constitución aceptó esa enmienda adicional.

Enseguida, el Diputado Ruiz propuso como garantía adicional que el Congreso tuviera la facultad no solo de revisar y aprobar los tratados, sino de dar bases para los tratados, convenios y convenciones, para que el Ejecutivo no pudiese salir de esas bases generales y no obligara a los Congresos a pasar por cuanto hiciera para evitar dificultades diplomáticas. A esta adición se opuso Zarco,

calificándola de verdaderamente imposible en la práctica, pues además de nulificar la acción del Ejecutivo presentaba grandes inconvenientes. El Diputado Guillermo Prieto consideró que era suficiente la adición aceptada de Zarco para tranquilizar a los más celosos defensores de los intereses nacionales.

La fracción XXII del mismo artículo del proyecto decía: "Para dar instrucciones para celebrar tratados", y discutida en la sesión del día 13 del mismo mes de Octubre, el Diputado Ortega expresó que ella desvirtuaba "el sistema diplomático que depende casi siempre del secreto, que será imposible de guardar por más de ochenta personas".

El Presidente de la Comisión redactora del proyecto, el ilustre Ponciano Arriaga, admitiendo que el sigilo y la reserva, el secreto, contribuyen al buen éxito de las negociaciones diplomáticas, reconoció ser pernicioso el misterio cuando se trata de los intereses de los pueblos y acaso perjudican a las Repúblicas débiles, y sostuvo que "la publicidad es ya una de las conquistas alcanzadas en el derecho internacional", y que "la razón, la justicia, la verdad, la buena fe, deben dirigir las relaciones de pueblo a pueblo que no se funden en la razón de los reyes".

Concluyó Don Ponciano manifestando que creía que al menos las bases de los tratados, fuesen meditadas por el Congreso, y que creía que si por fortuna la República no había celebrado un concordato, esto se debía a que la Constitución del '24 disponía que

las bases fueran dadas por el Congreso.

La fracción que en el proyecto concedía al Congreso la facultad de dar instrucciones para celebrar tratados, fue reprobada por 62 votos contra 20.

En la sesión del 20 de Octubre de 1856, el Constituyente consideró la fracción X del artículo sobre las facultades y obligaciones del presidente, que en el proyecto decía: "Dirigir las negociaciones diplomáticas conforme a las instrucciones que reciba del Congreso Federal, celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del mismo Congreso".

Después de haber examinado algunas disposiciones de la Constitución Federal del 5 de Febrero de 1857, referentes a la participación del Poder Legislativo en las relaciones exteriores de México, habremos de ocuparnos de las reformas constitucionales iniciadas por el Presidente Don Benito Juárez en el año de 1867, a raíz del triunfo de la República sobre el Imperio de Maximiliano de Hapsburgo, reformas que pretendieron restringir el predominio político del Congreso de la Unión y la debilidad consiguiente del Poder Ejecutivo Federal, entre otras medidas, con la división del Legislativo en dos cuerpos o asambleas.

Dichas reformas constitucionales, se iniciaron mediante una consulta hecha a los electores que habrían de designar al nuevo Congreso Constitucional, para que en forma semi-plebiscitaria se

pronunciaran sobre un sistema que equilibrara las fuerzas de los poderes políticos. La Convocatoria a elecciones y la circular del 14 de Agosto de 1867, firmadas por el Ministro D. Sebastián Lerdo de Tejada provocaron una verdadera tormenta en la opinión pública, tormenta que ni siquiera cesó al presentarse el 14 de Diciembre del mismo año, ante el Cuarto Congreso.

Los Congresos Quinto, Sexto y Séptimo se ocuparon de estas reformas constitucionales y conocieron, respectivamente, de tres dictámenes, fechados el 24 de Diciembre de 1869, 25 de Octubre de 1871 y 7 de Octubre de 1873, habiéndose votado finalmente tales adiciones y enmiendas al 8 de Abril de 1874, y hecho la declaratoria sobre la terminación de las reformas por Decreto del 6 de Noviembre siguiente.

El Presidente Lerdo de Tejada, al abrirse el primer período de sesiones del Octavo Congreso con fecha 16 de Septiembre de 1857. declaró: "La institución del Senado completa nuestro sistema constitucional ofreciendo nuevas esperanzas de bienestar, ya porque se combina la representación igual de los Estados con la proporcional a la población, ya porque el mayor acopio de luces y la doble discusión de las leyes, harán del Congreso Federal un centro fecundo de bienes para la República".

La accidentada gestación de estas reformas constitucionales durante ocho años explica algunos defectos o ciertas anomalías que

presentaron, las que no fueron remediadas sino hasta la nueva Constitución Federal aprobada el 31 de Enero de 1917, aunque debe observarse que todavía subsistía un error, el de la fracción X del artículo 89, la cual fue reformada en el año de 1989.

No obstante que al restablecerse el Senado de la República por virtud de dichas reformas, se atribuyó a la Cámara Federal una serie de facultades como exclusivas, entre ellas las que en la materia de las relaciones exteriores correspondían al Congreso unicameral, no se hicieron las correspondientes supresiones de esas facultades en el artículo 72, que enumera la competencia del Congreso; por lo que resultó que, simultáneamente, unas mismas atribuciones correspondían, tanto a las dos Cámaras en forma conjunta, como al Senado de modo exclusivo.

Defecto tan grave de técnica legislativa cometido en nuestra ley fundamental no tuvo mayores consecuencias, por el burdo remedio de aceptarse que en un mismo texto vigente pudieran convivir las normas derogadas y sus correspondientes derogatorias, o por el igualmente absurdo de considerar que preceptos referentes al conjunto legislativo quedasen sujetos a excepciones establecidas en favor de solo una asamblea.

En cuanto al último de los preceptos constitucionales citados, cabe mencionar que tampoco se hizo la corrección en el precepto correspondiente, al expedirse la Constitución de 1917, o sea

el artículo 133, pero tal error de inercia del texto constitucional fue enmendado en la reforma relativa publicada el 14 de Enero de 1934.

En el dictamen leído en la sesión del día 7 de Octubre de 1873, ante el Séptimo Congreso Constitucional, los autores de aquél, Sres. Montiel y Duarte, Dondé y Esperón expresaron: "Vienen en seguida los artículos relativos a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y los relativos a las que son propias y peculiares de la Cámara del Senado; facultades todas que en la Constitución vigente están conferidas y atribuidas a la Cámara de Diputados, que es la única que existe.- El principio de que se ha partido para hacer esta división es, la de atribuir única y exclusivamente a la Cámara de Diputados el arreglo de ciertos negocios en que se afecta el interés del individuo, como individuo, que es lo que constituye el elemento popular; reservando para el Senado el arreglo de todos los otros en que inmediata o directamente es afectado el interés colectivo de los Estados, que es lo que realmente constituye el elemento federativo", "Pertenece a la segunda categoría aprobar los tratados y convenciones diplomáticas, ratificar los nombramientos ...etc. etc."

No se registró un gran debate sobre la atribución de ciertas facultades exclusivas a la Cámara de Senadores, y en sesión del día 22 del mismo Octubre se aprobaron sin mayor discusión las primeras de dichas facultades del Senado, aunque aparece del "Diario de

Debates", que el Diputado Zárate preguntó el por qué se confiaba a esta Cámara dichas atribuciones, en lugar de conferir las a ambos cuerpos legislativos.

A nombre de la Comisión, el Sr. Dondé repuso que "como él (Zárate), sabe perfectamente, el Senado representa la entidad Federativa y siendo los tratados y convenciones cosa que obliga a toda la Nación, muy natural ha parecido a la Comisión que quien apruebe esos tratados, sea la Cámara de Senadores y no la de Diputados. La Comisión ha encontrado también que estas son las prácticas de las Naciones que se rigen de la misma manera que nosotros".

Si bien el legislador que inició el proceso de las reformas constitucionales que restablecieron el bicameralismo, dejó constancia auténtica de la sencilla razón que tuvo para otorgar al Senado sus facultades exclusivas, existen opiniones doctrinales de autoridades muy próximas a aquellas reformas, que discrepan en cuanto a los motivos de la participación del Senado en la celebración de tratados internacionales.

En su obra "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano", el jalisciense D. Mariano Coronado escribe en 1887: "Al Senado correspondieron las (facultades) que cuadran con su carácter de cuerpo que representa a las entidades federativas en el sistema que nos rige y a la Unión en sus relaciones con las demás potencias

del globo. Por eso sus atribuciones privativas se refieren a la armonía y seguridad que deben reinar entre las partes de la federación y a sus convenios y compromisos con las otras Naciones".

"Esta facultad, en el sistema bicamarista, se reserva al Senado, en razón de que éste representa al país como Nación y Estado ante las potencias extranjeras. Los tratados y convenciones, afectan a los intereses políticos de la Nación, a su responsabilidad, acaso a su independencia".

Muy distinta es la opinión doctrinal del michoacano D. Eduardo Ruiz, quien argumenta así: "El artículo 126 (que corresponde al artículo 133 de la Constitución de 1917) da a los tratados el carácter de Ley Suprema de la Unión: así es que para que sean obligatorios, necesitan emanar de un cuerpo legislativo. Hoy, como acabamos de ver, corresponde esa atribución a la Cámara Federal. No se tiene en consideración que este cuerpo representa a los Estados, porque el tratado se celebra por la Nación como una sola persona política. El Senado se considera en este caso como un cuerpo legislativo, conservador de las tradiciones diplomáticas como una cámara legislativa permanente, en más estrecha relación con el Ejecutivo, en cuanto a las facultades de éste de dirigir las relaciones diplomáticas. En efecto, en el Senado, la duración de los electos es por mayor tiempo que en la Cámara de Diputados, la renovación no es total en cada período, sino que se hace por mitad, y la edad misma

que la Constitución exige a los Senadores es una prenda de prudencia y de saber que forman un criterio más experimentado para asuntos tan graves como el ajuste de convenios entre dos o más potencias"; "hay además el motivo de que puede no ser conveniente que medie largo tiempo entre la celebración del tratado y la ratificación de esos documentos".

Veamos ahora el último capítulo de la historia de la participación del Poder Legislativo en la materia de las relaciones internacionales de México.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista D. Venustiano Carranza presentó su proyecto de reformas a la Constitución Federal de 1857, en la sesión del día 10. de Diciembre de 1916, pero dicho proyecto fue leído el día 6, y en cuanto a los preceptos referentes a las atribuciones del Poder Legislativo y a las funciones exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, fueron objeto del dictamen fechado el 11 de Enero siguiente, aprobatorio, sin modificación alguna, de la iniciativa del Primer Jefe.

En el proyecto de Carranza fue corregido ya el error cometido en las reformas constitucionales de 1874, de dejar incluidas dentro de las facultades que correspondían al Congreso, dividido ya en dos Cámaras, facultades que se atribuían en forma exclusiva al Senado de la República: pero como ya lo observamos, no se enmendó en aquel proyecto el mismo error de inercia legislativa que afectaba a

otros preceptos de la Constitución reformada cuarenta y dos años antes, los que seguían mencionando al Congreso de la Unión y no al Senado como colaborador de ciertas tareas encomendadas al Presidente de la República, ello precisamente en el campo de los tratados.

En el largo período que ha corrido desde la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 31 de Enero de 1917, nuestra Carta Magna ha cambiado la redacción de muchos de sus artículos, por virtud de tantas reformas fragmentarias, que aun resulta difícil elegir el criterio para computar el número de sus enmiendas, pero sin que las doscientas o más modificaciones de su texto la hayan afectado en su estructura fundamental; por lo que podemos afirmar que ella ha sido y lo es al mismo tiempo, "inmutable y cambiante".

En cuanto a la materia que nos concierne, repetimos que el texto de la fracción X del artículo 89, fue reformada hasta el año de 1989.

Al reformarse en 1934 el artículo 133 Constitucional, precepto que contiene la "Cláusula de la Supremacía Federal", según se le denomina por la doctrina extranjera, adicionándose nuestro texto con la mención o requisito de que los tratados "estén de acuerdo con la Constitución; se hizo la correcta referencia a su aprobación por el Senado, subsanándose así el efecto que hubimos de señalar en forma

reiterativa. En esa misma reforma se hizo una modificación de mero estilo al cambiarse las palabras "hechos y que se hicieren" por las más apropiadas referentes a los tratados internacionales, "celebrados y que se celebren".

El estudio de adición del requisito o condición de fondo, de que para formar parte de la Ley Suprema de toda la Unión, todos los tratados internacionales han de estar de acuerdo con la Constitución Política Federal, es materia de tanta extensión como profundidad, que su examen limitado a los campos del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional Público quedaría incompleto por trascender a una esfera doctrinal de superior rango a ambos derechos.⁴⁸

3.3 ARTICULO 15 CONSTITUCIONAL.

Que a la letra dice: "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 el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano".

En cuanto a las restricciones que nos señala este artículo es, en virtud de que México tradicionalmente ha sido un fiel garante de

⁴⁸ IBID, P. 11.

los derechos humanos y generalmente respecto al derecho de asilo y su rechazo a la esclavitud.

3.4 FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76 CONSTITUCIONAL.

Que dice: "Son facultades exclusivas del Senado: I ...aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

A pesar de que la Constitución otorga al Senado esta facultad, no se consigna en la misma el hecho de que el Senado pueda intervenir en la denuncia o abrogación de un tratado.

La abrogación de un tratado, es un acto bilateral que requiere la voluntad de los signatarios del mismo, por ello, debería lógicamente exigir la aprobación del Senado, como ella fue otorgada para que el Presidente pudiera concertar el otro acto bilateral que dio nacimiento al tratado; pero la Constitución no otorga dicha facultad al Senado, y eso basta para que no la tenga en su régimen de facultades expresas. En cuanto a la denuncia de los tratados, es un acto unilateral, que pertenece íntegramente al dominio del Derecho Internacional Público y que por tal motivo corresponde al titular de las relaciones exteriores. ⁴⁹

⁴⁹ TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL PORRUA., MEXICO, D.F., DECIMO OCTAVA EDICION., 1981., P. 374.

Cabe hacer mención que al referirnos a la aprobación de un tratado por el Senado, tenemos que diferenciar esta de su ratificación. En la aprobación es el Senado quién autoriza al Ejecutivo a ratificar el tratado.

El Senado esta facultado para desaprobar un tratado concluido por el Ejecutivo o bien introducir en él enmiendas o reservas. En el primer caso el Presidente no puede constitucionalmente ratificar el tratado, ya que si lo hiciere, aparte de su responsabilidad constitucional crearía una doble situación jurídica, la de invalidez del tratado en el orden interno conforme al artículo 133 y la de existencia en el orden internacional mientras subsista la voluntad del otro Estado signatario, pues debemos entender que internacionalmente el Senado no es parte en la celebración de los tratados, la que se consuma por la voluntad bilateral de los Estados signatarios expresada mediante la ratificación de los jefes de Estado. En el segundo caso las enmiendas o reservas, carecen de eficacia mientras no sean aceptadas por el Estado co-contratante; según su importancia se traducen en el repudio total o parcial del tratado.⁵⁰

Por último hay que señalar que esta facultad atribuida al Senado, tiene una doble función. Primero al obligar la Constitución al Presidente a someter los tratados a la aprobación del Senado, ya que de esta forma instituye un medio de control constitucional en los actos

⁵⁰ IDEM.

del Ejecutivo. Y en segundo lugar vela porque el Poder Federal no invada o restrinja la soberanía de los Estados, de los que son representantes los Senadores.

3.5 ARTÍCULO 89 FRACCIÓN X CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con esta fracción "Son facultades y obligaciones del Presidente: X. "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado..."

En relación a esta fracción, hay que recordar que fue hasta el año de 1874, en que se introdujo al sistema federal mexicano el Senado, ya que hasta entonces el Presidente estaba obligado a someter la celebración de los tratados "a la ratificación del Congreso Federal".

Como ya vimos, es facultad exclusiva del Senado, y no del Congreso, el aprobar los tratados concertados por el Presidente.

Debemos mencionar además, como ya lo señalamos en el análisis del artículo 76, que no es lo mismo ratificar los tratados, que aprobarlos. Hacemos énfasis en que dicho error de estilo subsistió hasta el año de 1989, en que fue reformada dicha fracción.

3.6 ARTÍCULO 117 FRACCIÓN I. CONSTITUCIONAL.

Que dice: "Los Estados no pueden, en ningún caso: I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras".

Respecto al texto de este artículo, la prohibición a los Estados de celebrar "alianza, tratado o coalición con otro Estado" o con las "potencias extranjeras" es absoluta y terminante; no lo pueden hacer en ningún caso. Es decir que solo la Federación tiene la facultad de celebrar tratados con las potencias extranjeras.

Sin embargo, hay que recordar la existencia de los llamados acuerdos interinstitucionales, es decir los acuerdos celebrados por escrito entre un organismo o dependencia de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. (P. ej. un convenio celebrado entre el IMSS y la OMS).

Si bien es cierta la celebración de estos acuerdos, hay que mencionar que estos no tienen el mismo rango jerárquico que un tratado, como se le ha pretendido dar en La Ley Federal de Tratados en vigor desde el día 3 de Enero de 1992; y cuyo análisis realizaremos con posterioridad.

En relación a esta fracción SÁNCHEZ BRINGAS ⁵¹ nos dice:

51 COMENTARIO DE SANCHEZ BRINGAS. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA. INSTITUTO DE

"Esta prohibición resulta congruente con la naturaleza jurídica del Estado federal Mexicano, ya que los estados miembros carecen de soberanía y en consecuencia de personalidad jurídica para actuar como entidades de Derecho Internacional Público".

3.7 ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

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

Dicho artículo es conocido como el de la "supremacía constitucional". Un principio básico a todo orden jurídico es aquel que se preocupa por establecer un orden jerárquico de las diferentes normas creadas dentro de un sistema. Esta posición denota que ninguna norma jurídica dentro del ámbito de validez de la Constitución mexicana puede contravenir lo que ésta diga.

Si recordamos que el artículo 123 del Proyecto de

INVESTIGACIONES JURIDICAS., UNAM., PRIMERA EDICION., 1985., P. 296.

Constitución de 1956 establecía que: "la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley suprema de toda la Unión". Este precepto, establece una misma jerarquía para la Constitución, y a pesar de ello fue adoptado por el Constituyente de 1857, y con posterioridad por el Constituyente de 1917, en el artículo 133 Constitucional; y que fuera reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Enero de 1934. El resultado de la modificación fue el de subordinar las leyes y los tratados a la Constitución.

3.8 LEY FEDERAL DE TRATADOS.

El presente estudio tiene por objeto analizar dicha Ley, haciendo un esquema comparativo entre el texto de la iniciativa y la actual Ley, vigente desde el día 3 de Enero de 1992.⁵² (véase el texto de la actual ley en negrita).

Artículo 1o. La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional.

Artículo 1o. La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el

⁵² LEY FEDERAL DE TRATADOS, SRE., MEXICO, D.F., 1992., P. 19.

ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

En esta disposición se señala el objetivo del ordenamiento que nos ocupa, mismo que se circunscribe a "regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional".

Como resultado del análisis de las disposiciones propuestas y a la luz de los puntos de vista expresados por diversos diputados federales, se estimó pertinente transcribir en este precepto el mandato sobre la atribución competencial que se desprende de nuestras normas constitucionales para la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales.

Así, se propone que los primeros sólo podrá celebrarlos el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y los segundos sólo podrán concertarlos las dependencias u organismos descentralizados de las administraciones públicas federal, estatal o municipal.

Congruente con los Artículos 76, fracción I y 133 de la Constitución General de la República, la iniciativa modificada establece que dichos Tratados deberán ser aprobados por el Senado

de la República, y tendrán la categoría de Ley Suprema de la Unión.

En relación a las diferencias sustanciales entre los acuerdos interinstitucionales y los Tratados a que se refiere el artículo 76, fracción I de la Constitución, estos Acuerdos no requieren aprobación del Senado, puesto que como lo señala el artículo 2o., apartado II, párrafo segundo de la iniciativa modificada, "el ámbito material de los Acuerdos Interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles mencionados que los suscriben".

Tales Acuerdos únicamente ejercitan el ámbito competencial de las dependencias u organismos de que se trate, los cuales, no obstante convertirse en parte del orden jurídico mexicano, no son Ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133 Constitucional.

Tampoco pueden afectar derecho de particulares, ni el ámbito competencial de otras dependencias u organismos descentralizados, ni mucho menos, los del Poder Judicial o Legislativo, en cualquiera de los niveles de Gobierno.

Debe tomarse en cuenta que los Tratados tienen por objeto, lograr acciones bilaterales o multilaterales que puedan abarcar un gran número de eventos de diferente carácter, y que los Estados como tales se comprometen a su cumplimiento; mientras que los Acuerdos Interinstitucionales, son instrumentos de mutua cooperación, mediante los cuales se logran acciones conjuntas en vivienda, acercamiento

amistoso entre ciudades, educación, ecología y salud, entre muchos otros intereses.

Los criterios básicos para precisar ambas definiciones encuentran, además, sustento en los conceptos que recoge la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ratificada por nuestro país en 1974, y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986.

Resulta evidente que ni los Tratados ni los Acuerdos Interinstitucionales podrán autorizar la celebración de Tratados para la extradición de reos políticos, como lo establece el artículo 15 Constitucional.

Artículo 2o. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- "TRATADO": el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, y que corresponda aprobar al Senado de conformidad con el Artículo 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- "ACUERDO INTERINSTITUCIONAL": el convenio regido

por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

Las fracciones III, IV, V Y VI pasaron al texto actual sin sufrir modificación alguna, mientras que la fracción VII, paso a la fracción VIII del actual texto, debido a la inclusión de la definición de "Reserva". Es por tal motivo que creemos innecesario transcribirlas en el texto de iniciativa.

Artículo 2o. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I.- "TRATADO": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. Los tratados deberán ser aprobados por el Senado de conformidad con el Artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estar de acuerdo con la misma y ser la Ley Suprema

de toda la Unión en los términos del Artículo 133 de la Constitución.

II.- "ACUERDO INTERINSTITUCIONAL": el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles mencionados que los suscriben.

III.- "FIRMA AD REFERENDUM": el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación.

IV.- "APROBACIÓN": el acto por el cual el Senado aprueba los tratados que celebra el Presidente de la República.

V.- "RATIFICACIÓN", "ADHESIÓN" O "ACEPTACIÓN": el acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

VI.- "PLENOS PODERES": es el documento mediante el cual se designa a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados.

VII. "RESERVA": la declaración formulada al firmar, ratificar, aceptar o adherirse a un tratado, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

VIII. "ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL": persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional Público.

En esta disposición se establecen diversas definiciones para efectos de este mismo ordenamiento. Por lo que hace a la definición de tratado, esta contiene los elementos formales que con relación a este tipo de instrumentos previenen las Convenciones de Viena sobre Derecho de los Tratados. Sin embargo, se consideró pertinente adicionar esta cuestión con un elemento de derecho interno, por tal motivo, se agregó: que un tratado es un instrumento " mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos".

El Artículo 3o. del texto de iniciativa no sufrió modificación alguna.

Artículo 3o. Corresponde al Presidente de la República otorgar Plenos Poderes.

En esta norma se señala una disposición congruente con la

atribución constitucional del Presidente de la República para dirigir la política exterior.

El siguiente artículo no corresponde al texto de iniciativa, ya que este se creó como producto de las deliberaciones. Es decir que no existía en el texto anterior.

Artículo 4o. Los tratados que se sometan al Senado para los efectos del Artículo 76, fracción I de la Constitución, se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para la formulación del dictamen que corresponda. En su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República.

Se consideró conveniente establecer en una disposición específica la actividad del Senado de la República en materia de tratados que sean sometidos a su consideración, así como por lo que respecta a la comunicación que de sus deliberaciones deben hacer al Ejecutivo.

Los Artículos subsecuentes no sufrieron modificación alguna, salvo que se les tuvo que modificar el número que les correspondía en el texto de iniciativa.

Cabe señalar que el Artículo 7o en su fracción III, Y el Artículo 8o fueron modificados, pero únicamente en cuanto a su estilo; y por otro lado el Artículo 11o. del mismo texto no fue aprobado.

Artículo 5o. (4o. en la iniciativa). La voluntad de los Estados Unidos Mexicanos para obligarse por un tratado se manifestará a través de intercambio de notas diplomáticas, canje o depósito del instrumento de ratificación, adhesión o aceptación, mediante las cuales se notifique la aprobación por el Senado del tratado en cuestión.

En este Artículo se establecen las diferentes formas mediante las cuales el Estado Mexicano manifiesta su voluntad de obligarse por medio de un tratado. Se postula también que en todo caso y a través del medio que se utilice, se notifique la aprobación del tratado al Senado.

Artículo 6o. (5o. en la iniciativa). La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el Registro correspondiente.

En esta disposición se faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para que coordine las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado, y para que formule una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo.

Artículo 7o. (6o. en la iniciativa). Las dependencias y

organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo.

Esta norma trata de adecuar un registro y control de los acuerdos interinstitucionales que pretendan celebrar las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal.

Artículo 8o. (7o. en la iniciativa). Cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que será parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeros u organizaciones internacionales, deberá:

I.- Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional;

II.- Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas; y

III.- Garantizar que los órganos de decisión sean de composición imparcial.

III.- Garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad.

Debe interpretarse, como que tales mecanismos internacionales de solución de controversias son optativas para los mexicanos. Es decir, éstos podrán acudir a dichos mecanismos internacionales o ante los Tribunales Nacionales competentes.

Artículo 8o. (en la iniciativa). Los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el Artículo 7o. no podrán conocer de controversias legales en las que esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.

Artículo 9o. (8o. en la iniciativa). El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el Artículo 8o., cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.

En el caso de que estén de por medio valores como la seguridad del Estado o el orden público se exceptuara el principio de la competencia de mecanismos internacionales.

Artículo 10o. (9o. en la iniciativa). De conformidad con los

tratados aplicables, el Presidente de la República nombrará, en los casos en que la federación sea parte en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a los que se refiere el Artículo 8o., a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos.

En este precepto se faculta al Ejecutivo, para que pueda nombrar a los árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de controversias, cuando la Federación sea parte.

Artículo 11o. (10o. en la iniciativa). Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el Artículo 8o., tendrán eficacia y serán reconocidos en la República, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables.

Se refiere a la aplicación que en México se le da a las resoluciones jurisdiccionales derivadas de la entrada en vigor de mecanismos internacionales para la solución de controversias en que tomen parte la Federación, o bien personas físicas o morales.

Artículo 11o. (en la iniciativa). Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional, deberán haber sido publicados

previamente en el Diario Oficial de la Federación.

TRANSITORIO, ÚNICO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

3.9 OTROS INSTRUMENTOS JURÍDICOS.

Al referirnos a otros instrumentos jurídicos, queremos señalar a aquellos instrumentos en los cuales de alguna u otra forma se enmarcan dentro de su texto, aspectos relativos a la celebración de tratados. Dentro de estos encontramos: La Ley Orgánica de la Administración Pública federal, La Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su Reglamento, El Código Civil para el Distrito Federal; y , El Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores. De cada uno de estos instrumentos analizaremos breve y exclusivamente los artículos que versan sobre tratados, por ser este el tema que nos interesa.

3.9.1 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Dentro de esta Ley en su capítulo II denominado: "De la competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos

Administrativos", encontramos en el artículo 27. "A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República."

Entiéndase, que dentro de este texto debe estar contenida la publicación referente a la celebración de los tratados.

De igual forma en el mismo capítulo el artículo 28 nos dice: "A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte;

X. Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XI. Intervenir, por conducto del procurador general de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rogatorias para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes."

3.9.2 LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU

REGLAMENTO.

Esta Ley es de suma importancia, ya que como lo expresa la misma, el Servicio Exterior Mexicano es el órgano permanente del Estado específicamente encargado de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior del Gobierno Federal), así como de promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros u organismos y reuniones internacionales.

Dentro de su contexto encontramos en su artículo 3 inciso d: "Corresponde al servicio exterior: d) Cuidar el prestigio del país en el extranjero y el cumplimiento de los tratados y convenciones de los que el Gobierno de México sea parte, y de las obligaciones internacionales que le corresponda cumplir".

El artículo 4 del mismo ordenamiento nos dice: "El servicio exterior desempeñara sus funciones ajustándose a lo previsto por esta ley y su reglamento, los tratados o convenciones, las demás leyes y reglamentos aplicables y, en general, al derecho internacional".

Por último cabe señalar que en lo relativo a su reglamento, no encontramos referencia alguna sobre tratados.

3.9.3 CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Conforme al artículo primero de este ordenamiento, las

disposiciones de ese Código rigen en toda la República en asuntos del orden federal. Por tal motivo, si los tratados internacionales atañen a toda la República les es aplicable el Código Civil citado en cuanto a la publicación de los tratados internacionales y a su iniciación de vigencia.

El artículo tercero del Código Civil establece:

"Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad".

El artículo cuarto del Código Civil nos indica:

"Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior".

En cuanto a estas dos disposiciones podemos señalar:

1) Los tratados internacionales que contengan disposiciones de observancia general, que se dirijan a gobernantes y gobernados, requiere de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Este es el motivo por el que en el Diario Oficial de la Federación se publica

el Decreto de aprobación de un tratado internacional por el Senado de la República y razón, además por la que en el mismo Diario se publica el Decreto de promulgación de un tratado internacional. Es aquí, es decir en el Decreto de promulgación en donde se reproduce el texto literal del tratado.

2) Sin la publicación no se puede iniciar la vigencia del tratado en lo interno.

3) No se requiere una ley que introduzca el tratado al Derecho interno, basta con su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

4) El momento exacto de la iniciación de vigencia de un tratado se deriva de lo dispuesto en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil.⁵³

3.9.4 REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

Capitulo I De la Competencia y Organización de la Secretaría, artículo 1o. "La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados

⁵³ ARELLANO GARCIA, CARLOS. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO V. I. EDITORIAL PORRUA., MEXICO, D.F., PRIMERA EDICION., 1983., P. 684.●

Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, la Ley de Tratados y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el Presidente de la República."

artículo 2. "Corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores ...e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte".

Capítulo V. De las Atribuciones de la Consultoría Jurídica.

artículo 9. " Al frente de la Consultoría Jurídica habrá un Consultor, quien tendrá las siguientes atribuciones: V. Participar, por acuerdo del Secretario, en la elaboración de los proyectos de tratados internacionales de carácter gubernamental, en coordinación con las otras unidades administrativas de la Secretaría y otras dependencias de la administración pública federal que tengan competencia;

VI. Opinar, en la esfera de la competencia de la Secretaría, sobre la procedencia de suscribir los tratados internacionales que impliquen compromisos para el Gobierno de México y sobre la conveniencia de denunciarlos o darlos por terminados; así mismo, inscribirlos en el registro correspondiente;

VII. Opinar, en la esfera de la competencia de la Secretaría, sobre la conveniencia de celebrar acuerdos interinstitucionales, formulando el dictamen de procedencia y en su caso inscribirlo en el registro correspondiente;

VIII. Llevar los registros de los tratados que se celebren, se terminen o denuncien, y publicar los tratados internacionales vigentes de los que forma parte el Gobierno Federal;

IX. Tramitar los requisitos constitucionales para la entrada en vigor, terminación o denuncia de los tratados internacionales, conforme lo establezca la legislación mexicana, y

X. Vigilar, por acuerdo del Secretario, la ejecución de los convenios bilaterales en los que México sea parte, cuando tal ejecución no esté encomendada a otra dependencia".

Capítulo VII. De las Atribuciones de los Directores Generales, artículo 13. "Corresponde a la Dirección General de Fronteras: VIII. Participar en la negociación de toda clase de acuerdos internacionales relacionados con los límites territoriales y marítimos del país y asegurar la aplicación y cumplimiento de los mismos".

artículo 14. "Corresponde a la Dirección General de Asuntos Consulares: XI. Atender en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría los casos de violación de los derechos o incumplimiento de convenios, o de tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos."

artículo 16. "Corresponde a la Dirección General de Asuntos Jurídicos: IV. Intervenir en los procedimientos de extradición conforme a lo que la Ley de Extradición Internacional establece, así como los

convenios que se hayan celebrado por nuestro país, con otros Estados;

VIII. Formular y supervisar proyectos de leyes, reglamentos, acuerdos, decretos y demás disposiciones de observancia general, que sean de la competencia de la Secretaría, así como remitir al Diario Oficial de la Federación las disposiciones que deban ser publicadas;

IX. Asegurar la ejecución de los tratados bilaterales y multilaterales sobre cuestiones jurídicas, particularmente sobre derecho internacional privado, cuando le sea expresamente encomendado por el Secretario;

XI. Compilar las Leyes, reglamentos, decretos u otras disposiciones legales que sean de aplicación en las materias de la competencia de la Secretaría".

artículo 18. "Corresponde a la Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales: V. Supervisar y participar, en coordinación con las demás áreas competentes de la Secretaría, en la negociación de los convenios o acuerdos de carácter económico multilateral en órganos de su competencia".

artículo 19. "Corresponde a la Dirección General de Relaciones Económicas Multilaterales y para América del Norte: IV. Supervisar y participar, en coordinación con las demás áreas competentes de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la

negociación de convenios y acuerdos de carácter económico multilateral en órganos de su competencia".

artículo 22. "Corresponde a la Dirección General de Asuntos Culturales: III. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal que realicen en el exterior en materia cultural, de conformidad con el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda e intervenir en toda clase de convenios y programas en los que el país sea parte;

V. Promover la celebración de convenios culturales y colaborar con las unidades administrativas competentes, a efecto de vigilar que se cumplan los requisitos legales y de procedimiento para que puedan entrar en vigor".

artículo 23. "Corresponde a la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica: II. Participar en la negociación y ejecución de los convenios básicos y acuerdos complementarios para establecer programas bilaterales y multilaterales de cooperación técnica y científica internacional y evaluar su cumplimiento, en coordinación con las entidades competentes de los sectores público, social y privado;

III. Coordinar las reuniones de las comisiones bilaterales de cooperación técnica y científica que se celebren en cumplimiento de los convenios vigentes".

Capítulo VIII. De los Órganos Desconcentrados y de las Delegaciones, artículo 34 "La Secretaría contará con los comisionados internacionales de Límites y Aguas que requiera conforme a los tratados y acuerdos que sobre la materia se tiene celebrados, y corresponde a las Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas: II. Vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados entre México y los Estados Unidos, relacionados con los límites y ríos internacionales;

III. Participar en las negociaciones diplomáticas para la firma de tratados y acuerdos internacionales sobre la materia, en coordinación con las unidades administrativas competentes".

artículo 30. "Corresponde a la Sección Mexicana de la Comisión Internacional de Límites y Aguas México-Guatemala: II. Vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados entre México y Guatemala relacionados con los límites y ríos internacionales;

III. Participar en las negociaciones diplomáticas para la firma de tratados y acuerdos internacionales sobre la materia, en coordinación con las unidades administrativas competentes".

Como se desprende del análisis de estos tres instrumentos jurídicos, podemos sacar en claro, que estos sirven de apoyo en cuanto a la Cooperación y Coordinación de las diferentes materias

sobre las que versan los tratados. Es decir, de una manera mas amplia Supervisan, Coordinan, Cooperan, Participan, Señalan y hasta Aseguran el cumplimiento de los Tratados, de acuerdo al área y materia en que este haya sido celebrado, y en el cual tengan facultad para intervenir.

De igual forma reiteramos por ejemplo, la intervención de la Secretaría de Gobernación para la publicación de los tratados, y la de la Secretaría de Relaciones Exteriores en cuanto a la legalización de las firmas de los Tratados, para que estos puedan producir efectos.

CONCLUSIONES.

- 1) Los tratados han constituido el más útil instrumento jurídico del Derecho Internacional ya que desde sus inicios, los Estados han optado por este medio para generar derechos y obligaciones en sus relaciones con el exterior.
- 2) Independientemente de la vasta terminología empleada para denominar a los tratados, estos constituyen un solo género cuya naturaleza jurídica radica en el consentimiento de las partes en obligarse mediante dicho mecanismo.
- 3) Las convenciones de Viena sobre el derecho de los tratados son producto de la labor codificadora y de desarrollo progresivo del Derecho Internacional, tareas estas de la Comisión de Derecho Internacional de la ONU que es un órgano subsidiario de la Asamblea General.
- 4) Los tratados se rigen por el principio *pacta sunt servanda*, o sea su cumplimiento por las partes de buena fe, y por ello constituyen el mecanismo idóneo de cooperación y desarrollo armónico de las relaciones entre los Estados.
- 5) No obstante la amplia libertad que poseen los Estados para pactar sobre cualquier materia y en el sentido que mas les convenga, existen restricciones marcadas por el Derecho imperativo (*ius cogens*), al cual deberán ajustarse quienes concluyan un tratado.
- 6) El fenómeno de la sucesión de Estados en el Derecho Internacional plantea una serie compleja de consecuencias jurídicas sobre los tratados. Actualmente en Europa Oriental han surgido nuevos estados a partir de estados preexistentes, y ello demanda atender esta problemática.
- 7) Los Estados no son los únicos sujetos del Derecho Internacional ya que la evolución reciente de este ordenamiento jurídico ha permitido el surgimiento de nuevos sujetos, destacándose principalmente los organismos Internacionales de carácter

gubernamental. éstos tienen plena capacidad para celebrar tratados entre si o con Estados.

- 8) La complementación del Derecho Internacional por el Derecho interno se aprecia claramente en el caso de los tratados. éstos requieren de mecanismos internos para ser eficaces. La forma en que esto sucede varia según la practica y normatividad de los distintos estados.**
- 9) En México la competencia constitucional respecto a los tratados incluye a los poderes ejecutivo y legislativo. El primero celebra y ratifica los tratados (art. 89 fracc. I). Ello es congruente con el Derecho Internacional y el Derecho interno debido a que el ejecutivo federal es el órgano que posee personalidad jurídica internacional y por ende tiene exclusividad por lo que se refiere a las relaciones exteriores. Por otra parte, el Senado es un órgano sancionador del ejecutivo por lo que se refiere al aspecto de los tratados, debiendo por ello vigilar que estos sean conforme a la constitución (art. 133 constitucional).**
- 10) En la instrumentación interna de los tratados en México concurren diversos ordenamientos legales, los cuales dentro de su propia esfera inciden en los distintos ámbitos en los que los tratados surtirán efecto en México.**

BIBLIOGRAFÍA GENERAL.

ARELLANO GARCÍA, CARLOS. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO V.I. EDITORIAL PORRUA., MÉXICO, D.F., PRIMERA EDICIÓN., 1983., 820 págs.

AKEHURST, MICHAEL. INTRODUCCIÓN AL DERECHO INTERNACIONAL. EDITORIAL ALIANZA., MADRID, ESPAÑA., 1972., 434 págs.

ANTOKOLETZ, DANIEL. TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL LIBREROS., BUENOS AIRES, ARGENTINA., 1924., 575 págs.

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL TEOCALLI., MÉXICO, D.F., 1988., 367 págs.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUA., MÉXICO, D.F., 1993., 126 págs.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS., UNAM., PRIMERA EDICIÓN., 1985., 357 págs.

CONVENCIÓN DE LA HABANA SOBRE TRATADOS., ONU., 1928.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS., ONU., 1969.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN MATERIA DE TRATADOS., ONU., 1978.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES., ONU., 1986.

DIEZ DE VELAZCO, MANUEL. INSTITUCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO T. I. EDITORIAL TECNOS., MADRID, ESPAÑA., 1976., 418 págs.

GÓMEZ ROBLEDO, ANTONIO. EL IUS COGENS INTERNACIONAL (ESTUDIO HISTÓRICO- CRÍTICO). MÉXICO, D.F., UNAM., 1982., P. 264.

LA CONSTITUCIÓN Y LAS RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO. INSTITUTO MEXICANO "MATÍAS ROMERO" DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS., SRE., MÉXICO, D.F., 1977. 75 Págs.

LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL Y SU OBRA. NACIONES UNIDAS, NUEVA YORK., CUARTA EDICIÓN., 1989., 361 págs.

LEY FEDERAL DE TRATADOS. SRE., MÉXICO, D.F., 1992., 159 págs.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. EDITORIAL PAC., MÉXICO, D.F., 158 págs.

LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO Y SU REGLAMENTO. SRE., MÉXICO, D.F., 1987., 76 págs.

MENDEZ SILVA, RICARDO. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO DE LOS TRATADOS. BOLETÍN MEXICANO DE DERECHO COMPARADO., MÉXICO, D.F., AÑO III., No. 7., ENERO- ABRIL DE 1970. SZEKELY, ALBERTO., INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO., MÉXICO., 1981., T.I.

MERCADO, JOAQUIN. MÉXICO Y LOS TRATADOS. INSTITUTO MEXICANO "MATÍAS ROMERO" DE ESTUDIOS DIPLOMÁTICOS., COORD. MÉXICO Y LA PAZ., MÉXICO, D.F., SRE., 1986.

PALACIOS TREVIÑO, JORGE. TRATADOS: LEGISLACIÓN Y PRACTICA EN MÉXICO. SRE., MÉXICO, D.F., 1986., 93 Págs.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. SRE., MÉXICO, D.F., 1993., 59 págs.

REMIRO BROTONS, ANTONIO. DERECHO INTERNACIONAL

PUBLICO II DERECHO DE LOS TRATADOS. EDITORIAL TECNOS.,
MADRID, ESPAÑA., 1987., 525 págs.

ROUSSEAU, CHARLES. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.
EDITORIAL ARIEL., BARCELONA, ESPAÑA., SEGUNDA EDICIÓN.,
1957., 751 págs.

SEARA VÁZQUEZ, MODESTO. DERECHO INTERNACIONAL
PUBLICO. EDITORIAL PORRUA., MÉXICO, D.F., DÉCIMA EDICIÓN.,
1984., 721 págs.

SEPULVEDA, CESAR. CURSOS DE DERECHO INTERNACIONAL
PUBLICO. EDITORIAL PORRUA., MÉXICO, D.F., DÉCIMO QUINTA
EDICIÓN, 1986., 713 págs.

TENA RAMIREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.
EDITORIAL PORRUA., MÉXICO, D.F., DÉCIMO OCTAVA EDICIÓN.,
1981., 633 págs.

TOSCANO, MARIO. THE HISTORY OF TREATIES AND
INTERNATIONAL POLITICS. THE JOHN JOPKINS PRESS.,
BALTIMORE, MARYLAND., 1966., 157 Págs.

TRUYOL Y SERRA, ANTONIO. FUNDAMENTOS DE DERECHO
INTERNACIONAL PUBLICO. EDITORIAL TECNOS., MADRID,
ESPAÑA., TERCERA EDICIÓN., 1970., 270 págs.

ULLOA, ALBERTO. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.
EDICIONES IBEROAMERICANAS., MADRID, ESPAÑA., CUARTA
EDICIÓN., 1957., 690 págs.