

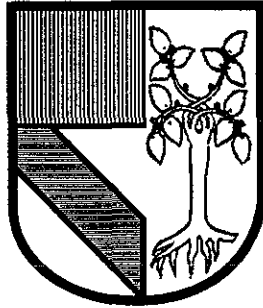
308909^I

16.
2ej

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.



**“ANALISIS CRITICO DE LOS ACUERDOS
INTERINSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN
EN LA LEY SOBRE LA CELEBRACION
DE TRATADOS”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

LAURA PATRICIA DE LA FUENTE DE LA GARZA

DIRECTOR DE TESIS:

LIC. FRANCISCO JOSE CONTRERAS VACA

MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

274439

1999



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios y a mi madre del cielo María,

A mis padres: Laura Esther de la Garza de de la Fuente y
 Jesús de la Fuente Rodríguez

A mis hermanas: Gabriela de la Fuente de la Garza y
 Fabiola de la Fuente de la Garza

A mi asesor: Lic. Francisco José Contreras Vaca

Muy especialmente: a David Suárez Cors

A mis maestros y amigos

INDICE GENERAL

ANALISIS CRITICO DE LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN LA LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS.

INTRODUCCION	.....	ix
CAPITULO I.	TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUENTE DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.....	1
CAPITULO II.	LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO.....	79
CAPITULO III.	ANALISIS CRITICO DE LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN LA LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS.....	138
CONCLUSIONES	.....	152
BIBLIOGRAFIA	.....	156

INDICE DESGLOSADO

<u>INTRODUCCION.</u>		ix
<u>CAPITULO I.</u>	TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUENTE DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.	1
1.	Fuentes del Derecho Internacional Público.	1
1.1.	Fuentes Autónomas.	1
1.2.	Fuentes Auxiliares.	2
1.3.	Exhaustividad del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	2
2.	Tratados Internacionales.	3
3.	Análisis de la definición del término "tratado".	4
4.	Clasificación de los tratados.	13
4.1.	Con relación al número de firmantes.	13
4.2.	Con relación al procedimiento utilizado para su celebración.	14
4.3.	Con relación a la materia regulada por los tratados.	14
4.4.	Con relación al carácter normativo de los tratados.	15
4.5.	Con relación a la futura adhesión de otros Estados a los tratados.	15
4.6.	Con relación a la duración de los tratados.	15
4.7.	Con relación a la permisión o rechazo de reservas a los tratados.	16
4.8.	Con relación a la ratificación de los tratados.	16
4.9.	Con relación al alcance subjetivo de los tratados.	16
5.	Elementos de los tratados.	16
5.1.	Elementos de existencia.	17
5.2.	Elementos de validez.	21
6.	Nulidad de los tratados.	31
6.1.	Causas de invalidez.	32
6.2.	Causas de nulidad.	36
6.3.	Consecuencias de la declaración de invalidez o nulidad de un tratado.	38

7.	Proceso de celebración de los tratados.	40
7.1.	Negociación.	41
7.2.	Adopción del texto.	42
7.3.	Autenticación del texto.	43
7.4.	Manifestación del consentimiento.	43
8.	Organos estatales competentes para la celebración de los tratados.	48
9.	Reservas.	49
9.1.	Conceptos.	49
9.2.	Momento propicio en que pueden producirse las reservas.	51
9.3.	Aceptación de las reservas.	51
9.4.	Efectos de las reservas.	52
9.5.	Retiro, objeción y procedimiento de las reservas.	53
10.	Efectos de los tratados internacionales.	54
10.1.	Entrada en vigor del tratado internacional.	54
10.2.	Aplicación provisional del tratado internacional.	55
10.3.	Reglas de iniciación de vigencia cuando un tratado internacional tiene como destinatarios a los gobernados de los países suscriptores.	55
10.4.	Sujetos sobre los que surten efectos los tratados internacionales.	56
11.	Observancia, aplicación y cumplimiento de los tratados.	58
11.1.	Observancia.	58
11.2.	Aplicación.	60
11.3.	Cumplimiento.	61
12.	Interpretación de los tratados.	63
12.1.	Reglas generales de interpretación de los tratados.	64
12.2.	Medios de interpretación complementarios.	66
12.3.	Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.	67
13.	Enmienda y modificación de los tratados.	68
13.1.	Procedimiento de enmienda.	68
13.2.	Procedimiento de modificación.	69

14. Terminación de los tratados.	70
14.1. La voluntad de las partes.	70
14.2. Denuncia de un tratado.	71
14.3. Celebración de un tratado posterior.	71
14.4. Violación grave de un tratado.	72
14.5. Imposibilidad subsiguiente de cumplimiento.	72
14.6. Cambio fundamental de circunstancias.	73
14.7. Aparición de una nueva norma internacional de <i>ius cogens</i> .	73
15. Suspensión de los tratados.	75
16. Depósito, registro y publicación de los tratados.	77

CAPITULO II. LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO.79

1. Antecedentes constitucionales.	80
1.1. Constitución Política de la Monarquía Española, Cortes de Cádiz, 19 de marzo de 1812.	80
a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
1.2. Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814.	83
a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
1.3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de octubre de 1824.	86
a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
1.4. Leyes Constitucionales de 1836.	90
a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
c) Obligaciones internacionales de los Estados.	

1.5.	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1857.	93
	a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
	b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
	c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
	d) Innovaciones constitucionales en materia de tratados.	
1.6.	Adiciones y reformas relativas a tratados, introducidas al texto constitucional de 1857.....	98
	a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
	b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
	c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
1.7.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917.	100
	a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
	b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
	c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
1.8.	Adiciones y reformas relativas a tratados, introducidas al texto constitucional de 1917.....	103
	a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
	b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
	c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
2.	Derecho mexicano vigente.	106
2.1.	Actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	106
	a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.	
	b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.	
	c) Obligaciones internacionales de los Estados.	
2.2.	Código Civil para el Distrito Federal.	111
2.3.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	112
	a) Diversas disposiciones en materia de tratados.	
	b) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.	

2.4.	Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.	116
	a) Diversas disposiciones en materia de tratados.	
	b) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.	
2.5.	Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	117
	a) Diversas disposiciones en materia de tratados.	
	b) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.	
2.6.	Ley Sobre la Celebración de Tratados.	124
2.7.	Práctica Nacional.	125
2.8.	La distribución de competencias.	126
	a) Distribución de competencias en relación con la materia.	
	b) Excepciones a la regla general establecida en el artículo 124 constitucional.	
	c) Fundamentación constitucional de las facultades de los poderes federales.	
	d) Fundamentación constitucional de las facultades de las entidades federativas.	
2.9.	Jerarquía de los tratados de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	132
	a) La Constitución dentro de la Ley Suprema de toda la Unión.	
	b) Las leyes federales que emanan de la Constitución.	
	c) Los tratados internacionales, tercer elemento de la Ley Suprema de toda la Unión.	

<u>CAPITULO III.</u>	ANALISIS CRITICO DE LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN LA LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS	138
1.	Naturaleza Jurídica de los acuerdos interinstitucionales.	139
2.	Ambito material de los acuerdos interinstitucionales de acuerdo con la Ley sobre la Celebración de Tratados.	143
3.	Sujetos que pueden celebrar acuerdos interinstitucionales de acuerdo con la Ley sobre la Celebración de Tratados.	145
	3.1. Disposiciones constitucionales.	146
	3.2. Disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.	148
<u>CONCLUSIONES.</u>	.....	152
<u>BIBLIOGRAFIA.</u>	.....	156

INTRODUCCION

“Análisis crítico de los Acuerdos Interinstitucionales contemplados en la Ley sobre la Celebración de Tratados” es el título que elegimos para el presente trabajo recepcional, ya que nos ha parecido de gran interés el tratar una figura del derecho mexicano relativamente novedosa y que pretende la incursión de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal en el derecho internacional público.

Pretendemos así establecer a través de esta tesis, las características generales de los tratados internacionales y la historia constitucional de los mismos, a fin de fundamentar el análisis crítico de los acuerdos interinstitucionales, tema de esta tesis. Así, el principal análisis que se lleva a cabo en el presente estudio es constitucional, al centrar nuestra atención en la inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley sobre la Celebración de Tratados, que tratan sobre los acuerdos interinstitucionales.

De conformidad con lo anterior, en la elaboración de nuestra tesis en el Capítulo abordamos el tema de los tratados internacionales como fuente del Derecho Internacional Público, destacando aspectos como la definición del término “tratado”, la clasificación de los mismos, sus elementos, su proceso de elaboración, los órganos facultados a nivel internacional para celebrarlos, su observancia, interpretación y aplicación, la terminación de dichos tratados, así como su registro y publicación, todo a la luz especialmente de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados de la cual México es parte.

Proseguimos nuestro estudio con el Capítulo II, en el que particularmente examinamos a los tratados internacionales en el Derecho mexicano, elaborando primeramente un análisis constitucional histórico exhaustivo, en el cual se destacan principalmente los diversos términos o denominaciones empleados para aludir a los acuerdos o tratados internacionales en las principales normas constitucionales que han regido nuestro país, destacando también los órganos competentes y procedimiento para la celebración de dichos tratados que marcaban tales normas constitucionales en su momento, así como las obligaciones internacionales de los Estados y algunas innovaciones en materia de tratados que se establecieron.

Por otra parte, dentro de este Capítulo II se analiza la legislación mexicana vigente en materia de tratados internacionales, comenzando por nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, continuando con el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y la Ley sobre la Celebración de Tratados. Asimismo, se hace referencia a algunos temas que consideramos importantes tratar antes de entrar al tema principal de este trabajo, como son la distribución de competencias y la jerarquía de los tratados internacionales según nuestra Constitución Política.

Por último, en el Capítulo III se lleva a cabo el análisis de los acuerdos interinstitucionales, destacando su naturaleza jurídica, el ámbito de su competencia, los sujetos facultados para celebrarlos según la Ley sobre la Celebración de Tratados, y la inconstitucionalidad de algunos artículos de dicha Ley en relación con los acuerdos interinstitucionales.

Por nuestra parte, intentamos exponer los elementos que la legislación, la doctrina y la jurisprudencia nos aportan para desarrollar el presente estudio y con base en dichos elementos, llegar a las conclusiones y propuestas que se expresan al final de nuestra tesis.

Por último, queremos señalar que el tema del presente trabajo lo consideramos de suma importancia debido a la acelerada y constante globalización que vive el mundo actual y que impacta real y definitivamente en las relaciones internacionales, afectando así tanto al derecho internacional como al derecho interno de cada país y específicamente en el caso de México, a nuestra Constitución Política y por tanto a nosotros como ciudadanos mexicanos. Por lo anterior, pretendemos aportar nuestro esfuerzo materializado en el trabajo de tesis que ponemos a la consideración del H. Sínoo que deba evaluarlo.

CAPITULO I

CAPITULO I

LOS TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUENTE DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO

1. FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.

Dentro del Derecho Internacional Público encontramos diversas fuentes que lo sustentan; a fin de puntualizar dichas fuentes, haremos referencia al apartado primero del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en el cual se menciona que al Tribunal que corresponda decidir conforme al Derecho Internacional Público las controversias que se le presenten, deberá aplicar:

- "a) Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.*
- b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho.*
- c) Los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas.*
- d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho..."*.

1.1. Fuentes Autónomas:

Como fuentes autónomas del Derecho Internacional Público sobresalen los siguientes:

- a) - Los tratados,
- b) La costumbre internacional y
- c) Los principios generales del derecho.

1.2. Fuentes Auxiliares.

Las fuentes auxiliares son así llamadas, debido a que requieren para su aplicación de una fuente autónoma que las apoye. A saber las mismas son las siguientes:

- a) Las decisiones judiciales y
- b) La doctrina.

1.3. Exhaustividad del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Algunas veces dudamos acerca del carácter exhaustivo de este artículo, principalmente debido a la función creadora de los actos unilaterales en la práctica internacional contemporánea, ya sean actos de los Estados o de las instituciones internacionales, de igual manera porque en la práctica se acude a una jurisprudencia voluminosa y creciente de sentencias judiciales y laudos arbitrales para la determinación de lo que constituye el derecho.

A pesar de lo anterior, este artículo 38 sí pretende ser exhaustivo, es decir, al surgir nuevos métodos de producción del derecho o cualquier nueva fuente imaginable de éste, se encuentran contemplados directa o indirectamente en el artículo. Cuando se enumeran indirectamente, es simplemente el producto del derecho que emana de las fuentes que se mencionan en esa relación, es decir, estas fuentes o métodos nuevos, resultan de la aplicación de reglas jurídicas creadas a través de la operancia de las fuentes ya reconocidas, ya sea de los tratados o de la costumbre.¹

¹ Max Sorensen, "Manual de Derecho Internacional Público", México 1992, editorial Fondo de Cultura Económica, pág. 154.

2. TRATADOS INTERNACIONALES.

En 1949 la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió codificar la materia de tratados logrando concluir un proyecto en 1966, el cual se adopta en la Conferencia de Viena el 23 de mayo de 1969, entrando en vigor el Convenio correspondiente el 27 de enero de 1980. Para diciembre de 1983 el citado Convenio había sido ratificado por 44 países, entre los que se incluyen el Reino Unido y España, pero no así los Estados Unidos, China y la Unión Soviética.²

El día 21 de marzo de 1986, el Plenipotenciario mexicano firmó *ad referendum*, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, siendo posteriormente aprobada dicha Convención por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día 11 de diciembre de 1987, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 11 de enero de 1988. El instrumento de ratificación, debidamente firmado por el Presidente de la República con fecha 14 de enero de 1988, fue depositado ante el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de marzo de ese mismo año y finalmente, el Decreto de Promulgación de dicha Convención, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 28 de abril de 1988.

Actualmente sabemos que las reglas de derecho internacional más numerosas y tal vez más importantes, son las convencionales que resultan de los tratados. De 1945 a 1955, es decir, durante los primeros diez años de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas, se registraron y publicaron por la Secretaría de las Naciones Unidas 225 volúmenes, que comprenden 3,633 tratados. Ya a mediados de 1963, se habían registrado 7,420 tratados, los cuales formaron 470 volúmenes.³

² Michael Akehurst, "Introducción al Derecho Internacional", Madrid 1988, editorial Alianza, pág. 132.

³ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 154.

La diversidad de materias contenidas en estos tratados va desde asuntos políticos, económicos, comerciales, militares hasta culturales. Existen también tratados que son instrumentos constitutivos de instituciones internacionales; convenciones multilaterales que establecen reglas aceptadas por la gran mayoría de los Estados, así como otras que sólo obligan a un número limitado de éstos. La mayoría de los tratados son bilaterales, los cuales regulan desde las relaciones en las más altas esferas políticas, hasta los que tocan problemas administrativos de menor importancia.

Los tratados, comparados con otras fuentes, contienen mayor precisión y certidumbre jurídica, ya que generalmente se consignan por escrito. Asimismo, la forma de su entrada en vigor permite la rápida introducción de reglas nuevas.

Por todo lo anterior, la popularidad de esta fuente del Derecho Internacional Público va en un intenso aumento entre los Estados y las personas internacionales.

3. ANALISIS DE LA DEFINICIÓN DEL TERMINO "TRATADO".

El término tratado deriva del francés *traiter*, que significa "negociar".⁴

Así, existen diversos doctrinarios que definen el término tratado, como la maestra Loretta Ortiz Ahlf, quien menciona que los tratados "*son acuerdos entre sujetos de derecho internacional, regidos por el Derecho Internacional Público.*"⁵

⁴ Jorge Palacios Treviño, "*Tratados: legislación y práctica en México*", México 1986, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2a edición, pág. 11.

⁵ Loretta Ortiz Ahlf, "*Derecho Internacional Público*", México 1993, editorial Harla, 2a edición, pág. 16.

Al respecto, el maestro Francisco Contreras Vaca se refiere al tratado internacional como *"...el acuerdo de voluntades entre sujetos de la comunidad internacional (Estados u organismos internacionales), que crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones."*⁶

Por su parte, el maestro Agustín Basave menciona que el tratado internacional *"...es un acuerdo entre sujetos del Derecho inter gentes destinado a producir determinados efectos jurídicos....En todo caso, el tratado internacional es un 'acto solemne' o auténtico que consta en un documento escrito, firmado por órganos competentes para negociar, con plenos poderes para concluir el tratado."*⁷

El maestro Modesto Seara Vázquez hace referencia a los tratados como *"todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho internacional"*, señalando posteriormente que *"...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."*⁸

Por otra parte, hacemos referencia a la definición de tratado que el maestro Max Sorensen formula, derivada de la sugerida por la Comisión de Derecho Internacional, conceptualizando al tratado como *"...cualquier acuerdo internacional que celebran dos o más Estados y otras personas internacionales, y que está regido por el derecho internacional."*⁹

⁶ Francisco José Contreras Vaca, *"Derecho Internacional Privado, Parte Especial"*, México 1998, editorial Oxford University Press – Haría, pág. 10.

⁷ Agustín Basave Fernández del Valle, *"Filosofía del Derecho Internacional"*, México 1989, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, segunda edición, pág. 126.

⁸ Modesto Seara Vázquez, *"Derecho Internacional Público"*, México 1993, editorial Porrúa, decimocuarta edición, pags. 59 y 60.

⁹ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 155.

El maestro Carlos Arellano García propone como concepto de tratado internacional el siguiente: *"El tratado internacional es el acto jurídico regido por el Derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, etcétera, derechos y obligaciones."*¹⁰

Por último, La Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados 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 cualesquiera que sea su denominación particular."*¹¹

Como podemos observar, las definiciones anteriormente transcritas contienen algunos elementos en común, los cuales analizaremos a continuación.

a) Tratado como acuerdo.

Los tratados son acuerdos, ya que existe de por medio un acuerdo de voluntades de diversas partes, que generalmente se manifiesta a través de la ratificación o la aceptación del tratado. De acuerdo con algunos doctrinarios, dichos instrumentos deben celebrarse por escrito, aunque en la actualidad resulta muy difícil pensar en acuerdos internacionales verbales.

Por otra parte, el maestro Arellano García considera que el acuerdo de voluntades no es sino uno de los elementos del tratado, y que el tratado es todo un acto jurídico, siendo por lo tanto el acuerdo de voluntades, uno de los elementos del acto jurídico.¹²

¹⁰ Carlos Arellano García, *"Derecho Internacional Público"*, México 1997, editorial Porrúa, tercera edición, pág. 632.

¹¹ Convención de Viena, artículo 2, inciso a).

¹² Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 628.

b) Partes que celebran tratados.

En todas las definiciones antes transcritas se establece la necesidad de que el acuerdo se realice entre sujetos de Derecho internacional o de la comunidad internacional, es decir, los Estados u organismos internacionales.

En la definición establecida por la Convención de Viena antes transcrita, se establecen como tratados solamente a los celebrados entre Estados, excluyendo así a los tratados internacionales celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre las mismas Organizaciones Internacionales. La razón de lo anterior, se debió a que se hubiera complicado y retrasado excesivamente la preparación del proyecto y es por eso que se decidió que los tratados celebrados entre Organizaciones Internacionales y Estados o entre Organizaciones Internacionales solamente, serían objeto de otra Convención, la cual fue adoptada el 21 de marzo de 1986.¹³

A pesar de lo anterior, la misma Convención de Viena en su artículo 3 menciona que el hecho de que dicha Convención no se aplique a los tratados celebrados entre Estados y Organismos Internacionales o entre esos Organismos, no afectará el valor jurídico de dichos tratados, ni la aplicación a los mismos de cualquier norma enunciada en la Convención a que estuvieren sometidos por el Derecho Internacional; incluso, en el artículo 5, la Convención especifica que su régimen se aplicará a todo tratado constitutivo de una Organización Internacional y a todo tratado adoptado en el ámbito de una Organización Internacional.¹⁴

Ahora bien, como se deduce de la definición derivada del artículo 8 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, sabemos que los acuerdos celebrados entre un Estado y un

¹³ Loretta Ortiz Ahlf, Ob. cit., pág. 17.

¹⁴ El maestro Michael Akehurst menciona que los tratados celebrados por organizaciones internacionales pueden estudiarse en forma más adecuada como parte del Derecho de las organizaciones internacionales. Ob. cit., pág. 133.

particular, sea persona física o jurídica, o incluso dependencias gubernamentales, no son tratados internacionales sino simples acuerdos que con frecuencia se concluyen en nuestros días, ya que dichos entes no están facultados para representar al Estado como tal.

c) Los tratados son regidos por el Derecho Internacional Público.

Por otra parte, los tratados deben regirse por el derecho internacional, y de acuerdo con la definición del artículo 8 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, esto excluye de la categoría de tratados a los acuerdos que no obstante haberse celebrado entre Estados sujetos de derecho internacional, han de regirse por el derecho interno de alguna de ellas o por algún otro derecho interno, no sujetándose dichos acuerdos a la Convención de Viena, como sucede con las transacciones comerciales que frecuentemente se contienen en contratos privados, por ejemplo: la compra por un gobierno a otro de un terreno o edificio para una embajada, el cual quedaría sujeto al derecho interno de uno de los Estados.¹⁵

Por lo tanto, sólo los acuerdos regidos por el Derecho Internacional Público se sujetarán a la Convención de Viena. Ahora bien, aún cuando se celebren acuerdos internacionales fuera del ámbito de aplicación de esta Convención, no se afectará la validez jurídica de éstos, ni impide que se les apliquen las normas enunciadas en esta Convención, a las que estén sometidas en virtud del Derecho Internacional Público.¹⁶

d) Que sean celebrados por escrito.

Este es otro requisito exigido por la Convención de Viena en la definición que tratamos, aunque actualmente debido a los avances tecnológicos, un acuerdo como el que nosotros

¹⁵ Ortiz Ahí, Ob. cit., pág. 17.

¹⁶ Ibid, pág. 17.

comentamos puede contenerse en formas distintas, como por ejemplo en una grabación, sin que se afecte el carácter de tratado de ese acuerdo. De todas formas, la Convención de Viena no afecta el valor jurídico de los tratados verbales, aunque en la práctica son extremadamente raros.

En sí, la forma del instrumento por medio del cual se expresa la voluntad común de las partes no tiene importancia, la única objeción que podríamos hacer a esto es que esta falta de forma podría llevar a la duda, en algunos casos, de si se celebró o no un tratado; aún así, puede decirse que el tratado queda concluido una vez que se llega efectivamente a un acuerdo. Más aún, en la práctica, cualquier duda de esta clase queda reducida al hecho de que los Estados, en lugar de haber celebrado un tratado, se obligaron igualmente mediante declaraciones unilaterales.

De hecho, tal como sucede con los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, el mismo artículo tercero de la Convención establece que a pesar de que dicha Convención no se aplique a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, eso no afectará su valor jurídico, ni la aplicación a dichos acuerdos de cualquier norma enunciada en la Convención a que estuvieren sujetos por el derecho internacional.

e) Que consten en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos.

Esto 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, se consignen en diversos instrumentos.

Un ejemplo de lo anterior 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.¹⁷

De todas maneras, como mencionamos en páginas anteriores, la forma del instrumento en sí no es tan importante, finalmente puede decirse que existe tratado una vez que se llega efectivamente al acuerdo entre las partes involucradas.

f) El objeto de los tratados.

De acuerdo con el maestro Arellano, el objeto de los tratados es tanto la fijación de derechos como de las obligaciones recíprocas, aludiendo a las consecuencias de derecho mencionadas en su definición, es decir, a "*crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, etcétera...*"; ya que el maestro considera que de los tratados internacionales se deriva una amplia gama de consecuencias de derecho imposibles de englobar en los términos clásicos de "crear, transmitir, modificar y extinguir", derechos y obligaciones.

g) Denominación de los tratados.

La práctica brinda una nomenclatura extraordinariamente variada para la denominación de los acuerdos internacionales. Así encontramos diversas denominaciones para el mismo acto jurídico como las siguientes: tratado, convención, convenio, acuerdo, pacto, carta, declaración, protocolo, intercambio de notas, etc.; y según el concepto de tratado de la Convención de Viena, al margen del nombre, los acuerdos que reúnan los demás requisitos de tal definición, serán obligatorios y considerados como tratados.

¹⁷ Max Sorensen, Ob. cit., págs. 200.

Al respecto, Hans Kelsen ¹⁸ menciona que *“Algunas veces el tratado se llama acuerdo internacional, convención, protocolo, acta, declaración, etcétera; no obstante, el nombre no tiene importancia.”*, asimismo agrega que *“En la jurisprudencia de los Estados Unidos es usual distinguir entre ‘tratados’ como convenciones internacionales que de acuerdo con la Constitución deben ser concluidos por el Presidente con la consulta y consentimiento del Senado y los llamados ‘acuerdos ejecutivos’ (executive agreements), que son tratados concluidos por el Presidente o con la autorización del Presidente sin la consulta y consentimiento del Senado...”*.

En el mismo sentido, el maestro Contreras Vaca concluye que *“no existe ninguna diferencia entre tratado, acuerdo, convenio, convención, pacto, arreglo, protocolo, estatuto, concordato, declaración, modus vivendi, acuerdo de caballeros, etc., ya que el nombre que se le dé es irrelevante porque los efectos jurídicos son idénticos.”*¹⁹

Por otra parte, el maestro Manuel J. Sierra menciona diversos términos que se utilizan para nombrar a los tratados,²⁰ entre otros, los siguientes:

- a) Estatuto: término utilizado generalmente después de la primera guerra mundial y sobre todo para designar a los tratados colectivos.
- b) Arreglo o Compromiso: en general destinado a fijar las medidas para la aplicación de un tratado.

¹⁸ Hans Kelsen, *“Principios de Derecho Internacional Público”*, traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Hermida, librería ‘El Ateneo’, editorial, Buenos Aires, 1965, pág. 272.

¹⁹ Francisco Contreras Vaca, Ob. cit., pág. 10.

²⁰ Manuel J. Sierra, *“Tratado de Derecho Internacional Público”*, cuarta edición, editorial Porrúa Hermanos y Cía., México 1963, pág. 396-397.

- c) Acuerdo: término de un contenido impreciso, destinado principalmente en la práctica a asuntos de carácter económico o financiero.
- d) Declaración: utilizado para designar a los tratados que tratan de establecer principios jurídicos o de afirmar una actitud política común.
- e) Resolución: se utiliza para designar los compromisos de importancia celebrados entre los Estados.
- f) Concordato: término utilizado para designar a los tratados que celebra el Vaticano con los Estados.

Asimismo, el maestro Sierra resalta que *“El nombre que se dé a un tratado o la forma que se escoja para celebrarlo, son indiferentes por lo que se refiere a su efecto jurídico.”*, mencionando también que *“Hasta ahora ha constituido una dificultad insuperable fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten los compromisos internacionales, por lo que consideramos este examen como aplicable al tipo más normalmente designado con el nombre de tratado o convención. A pesar de su distinta denominación, materialmente son equivalentes los instrumentos internacionales que consignan tan diversas modalidades.”*²¹

Por su parte, el internacionalista brasileño Hildebrando Accioly considera que *“La convención no difiere en nada del tratado, en cuanto a su estructura, y puede emplearse como sinónimo de éste”*, y comenta que *“...desde hace tiempo se emplean indistintamente ambas expresiones, sin distingo apreciable entre una y otra.”* Asimismo, menciona que los términos *“... convenio, o acuerdo, o ajuste, se emplean, ora como términos genéricos, ora para designar compromisos y obligaciones internacionales de importancia restringida”*, mientras que el término *“... compromiso, además de*

²¹ *ibid.* pág. 397.

término genérico, señala habitualmente el ajuste especial celebrado para someter un asunto al arbitraje."²²

De acuerdo con lo anterior, el maestro Arellano García concluye que algunas denominaciones clásicas para designar a los tratados han caído en desuso actualmente, comentando también que existe cierta anarquía en el empleo de denominaciones, debido a que éstas no tienen una aplicación unívoca; asimismo, menciona que en época moderna suele usarse el término "tratados" para los tratados bilaterales y el vocablo "convenciones" para los multilaterales.²³

4. CLASIFICACION DE LOS TRATADOS.

Existen diversos criterios de clasificación de los tratados internacionales, refiriéndonos a los siguientes:

4.1. En relación al número de firmantes.

a) Tratados bilaterales.

Estos tratados son concluidos sólo entre dos Estados, entre dos Organizaciones Internacionales o entre una Organización Internacional y un Estado.

b) Tratados multilaterales o plurilaterales.

²² Hildebrando Accioly, *"Tratado de Derecho Internacional Público"*, traducción de José Luis Azcárraga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1958, págs. 570-571.

²³ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 639.

Estos tratados son celebrados por más de dos Estados y se les aplican reglas especiales de entrada en vigor, reservas, acceso de otras partes, aplicación y terminación.

Algunos de estos tratados pueden llegar a confundirse con bilaterales en cuanto a su carácter jurídico, sobre todo los multilaterales celebrados por grupos pequeños de Estados que tratan asuntos en relación con los cuales, la posición especial de cada contratante ha sido tomada en cuenta en la configuración del tratado.

4.2. En relación al procedimiento utilizado para su celebración.

a) Forma Simplificada.

Surge a veces por problemas constitucionales que tienen ciertos Estados para celebrar tratados en forma solemne y por conveniencia, como por ejemplo los tratados administrativos o técnicos.

Estos tratados se utilizan a menudo para completar o incluso para modificar los tratados celebrados solemnemente.

b) Forma Solemne.

El procedimiento conocido del cual hablaremos más adelante.

4.3. En relación a la materia regulada por dichos tratados.

Desde el punto de vista de la materia que regulan los tratados pueden ser: jurídicos, económicos, comerciales, administrativos, políticos, militares, de alianza, culturales, tecnológicos, de defensa, etc.²⁴

4.4. En relación con el carácter normativo de los tratados.

De acuerdo con esta clasificación, existen “*tratados-contratos*”, los cuales establecen normas jurídicas individualizadas para los Estados, mientras que los “*tratados-leyes*”, establecen normas jurídicas generales para éstos.²⁵

4.5. En relación con la futura adhesión de otros Estados a los tratados.²⁶

Desde este punto de vista, son tratados abiertos los que permiten expresa o tácitamente la adhesión futura de otros Estados, mientras que son cerrados, aquéllos tratados que se celebran entre dos o más Estados, sin permitir la adhesión posterior de otros Estados.

4.6. En relación con la duración de los tratados.

De acuerdo con este criterio, los tratados pueden ser transitorios, aquéllos cuya duración es limitada temporalmente y tienden a resolver una situación de manera provisional y los permanentes, que son aquéllos que rigen indefinidamente entre Estados pero, presuntamente destinados a una duración prolongada. “*Algunos tratados tienen la pretensión de ser ‘perpetuos’ como sucede, por ejemplo, con los tratados de límites.*”²⁷

²⁴ Ibid, pág. 638.

²⁵ Ibid, pág. 639.

²⁶ Ibid, pág. 640.

²⁷ Ibid, pág. 640.

4.7. En relación con la permisión o rechazo de reservas al tratado.²⁸

En este sentido, los tratados son estrictos, al no admitir dichas reservas, o flexibles, al permitirlos.

4.8. En relación con la ratificación del tratado.

El maestro Arellano menciona que los tratados normalmente se someten al proceso de ratificación, pero que en la práctica internacional, existen tratados conocidos como los "*acuerdos ejecutivos*" que no se someten a este proceso.²⁹

4.9. En relación al alcance subjetivo de los tratados.³⁰

Desde este punto de vista, los tratados pueden ser de alcance limitado, estableciendo derechos y obligaciones para los Estados celebrantes, o de alcance amplio, estableciendo derechos y obligaciones para los gobernados de los Estados suscriptores, o para las entidades federativas miembros de los Estados suscriptores, o cuando establecen derechos y obligaciones para terceros Estados.

5. ELEMENTOS DE LOS TRATADOS.

Debido a que el tratado internacional, como mencionamos anteriormente, es un acto jurídico, cuenta con elementos de existencia y elementos de validez.

Los elementos de existencia del tratado son:

²⁸ Ibid, pág. 640.

²⁹ Ibid, pág. 640.

- a) Manifestación de voluntad o consentimiento y
- b) la posibilidad física y jurídica del objeto.

Por otra parte, los elementos de validez del tratado son:

- a) capacidad de ejercicio;
- b) la forma;
- c) ausencia de vicios de la voluntad, y
- d) que el objeto, motivo o fin del tratado sea lícito.

5.1. Elementos de existencia.

a) Manifestación de voluntad o consentimiento.

La voluntad es la intención exteriorizada de una persona para la consecución de determinados fines o efectos jurídicos. Así, la voluntad jurídica indica la intención de contraer un vínculo jurídico que produzca derechos y obligaciones.

La expresión de la voluntad o consentimiento se encuentra regulada en el Código Civil para el Distrito Federal del artículo 1803, al 1811 y demás relativos. Así, se indica que el consentimiento puede ser expreso o tácito, siendo expreso cuando se manifiesta verbalmente o por escrito o por signos inequívocos, mientras que el tácito se deriva de hechos o actos que lo presuponen o que autorizan a presumirlo, excepto en los casos en que por ley o por convenio la voluntad deba manifestarse expresamente.

³⁰ Ibid, pág. 640.

Ahora bien, la manifestación de voluntad individualmente apreciada es insuficiente para la integración del consentimiento en los negocios jurídicos plurilaterales o bilaterales, precisamente por el número de voluntades que se necesitan para su realización, que deben ser más de una. Así, procede considerar dos clases de negocios jurídicos, tomando en cuenta el número de voluntades que intervienen en su realización. Será unilateral, aquél negocio que se perfeccione con la intervención de una sola voluntad a cuyo titular debe caracterizársele como autor del mismo; por el contrario, será plurilateral o bilateral, cuando para su estructuración se requiera la convergencia o participación de dos o más voluntades, siendo denominadas “partes” a quienes lo celebran, traduciéndose así en consentimiento el acuerdo de voluntades de ambas.

De acuerdo con lo anterior, el consentimiento de los sujetos celebrantes de un tratado internacional se manifiesta a través de la concurrencia de una doble o múltiple manifestación de voluntades, dependiendo del número de sujetos de derecho internacional que se dirigen hacia el objeto del tratado mismo, es decir, para crear, transmitir, modificar, extinguir, etc., derechos y obligaciones.

Por otra parte, la manifestación de la voluntad o consentimiento en la celebración de los tratados internacionales, se expresa por los órganos y personas que pueden representar al Estado o al organismo internacional respectivo, que cuenten con la capacidad de ejercicio correspondiente, existiendo tanto normas jurídicas internas como internacionales que determinan quién puede emitir las correspondientes manifestaciones de voluntad atribuibles a los Estados en la celebración de los tratados internacionales; en tanto se cumplan dichas normas internas, así como las internacionales no debe existir problema alguno, sin embargo, el problema puede surgir cuando se manifiesta la voluntad de un Estado conforme al Derecho Internacional, en contravención al Derecho interno o biseversa.³¹

³¹ Al respecto, el maestro Arellano García sostiene que en caso de oposición entre el Derecho internacional y el Derecho interno, en lo internacional, debe prevalecer la norma jurídica internacional, salvo que la norma

b) Objeto.

La manifestación de voluntad de las partes se propone un objeto, que es el nacimiento de efectos jurídicos consistentes en la creación, transmisión, modificación o extinción de relaciones y situaciones jurídicas.

Por lo que hace a este segundo elemento de existencia, en la doctrina encontramos una dualidad de objetos, uno directo y otro indirecto.

a) El objeto directo.

- Es precisamente ese nacimiento de consecuencias jurídicas, es decir, la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos, obligaciones o situaciones jurídicas.
- Ha de ser siempre jurídicamente posible, lo cual implica que los efectos nacidos a consecuencia de una o varias declaraciones de voluntad, sean reconocidos por el Derecho al no existir una norma jurídica que sea obstáculo insalvable.

c) El objeto indirecto.

- Consiste en la conducta de dar cosas, hacer o no hacer, siendo ésto mediato o indirecto respecto del contrato, tratado o negocio jurídico celebrado.
- Dichas conductas deben ser tanto jurídica como físicamente posibles.

internacional le dé prevalencia al Derecho interno. El maestro Arellano comenta que *"Es la única manera de mantener la armonía en la comunidad internacional, a base de una sumisión de los Estados a la norma jurídica internacional."*, ya que advierte que un Estado débil que pretendiese adoptar una actitud de supremacía de normatividad interna ante una potencia poderosa, adquiriría una responsabilidad internacional y ésta se le haría efectiva; sin embargo, una potencia poderosa que no se someta a la norma internacional, frente a un Estado pretensor débil, es difícil en la práctica hacer efectiva cualquier responsabilidad internacional para aquella potencia poderosa. *Ibid*, págs. 89 y 91.

- Por lo que hace al dar cosas, es físicamente posible el objeto si dichas cosas existen en la naturaleza, mientras que su posibilidad jurídica está condicionada a que sean determinadas o determinables en cuanto a su especie y que se encuentren en el comercio.
- El ser físicamente posibles el hecho o la abstención por su parte, se traduce en que no se oponga a ellos alguna ley de la naturaleza, o que represente un obstáculo imposible de salvar para su realización.

Así, como comentamos anteriormente, el objeto como elemento de existencia del tratado internacional debe ser física y jurídicamente posible. Es jurídicamente posible el objeto de un tratado, cuando una norma jurídica no se constituya en obstáculo insuperable para la actualización de las consecuencias de derecho; por otra parte, es físicamente posible el objeto de un tratado, cuando una ley de la naturaleza no constituya un obstáculo insuperable para la producción de las consecuencias jurídicas.³²

Respecto a la imposibilidad jurídica del objeto de un tratado, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 53 hace referencia a la oposición de los tratados con una norma imperativa de Derecho Internacional general (*ius cogens*), mencionando que *“Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.”*

³² Sobre la imposibilidad física y jurídica del objeto de los tratados, el maestro Arellano García cita a Manuel J. Sierra, transcribiendo los siguientes ejemplos: *“Un Estado no puede comprometerse a llevar a cabo actos que materialmente le sea imposible realizar; no podría, por ejemplo, comprometerse a dar facilidades portuarias marítimas cuando, como Suiza, no posee costas.”*, *“Debe, igualmente, ser considerado como nulo por causa ilícita, todo tratado contrario a las normas positivas del Derecho Internacional. Por ejemplo, carecería de legalidad cualquier tratado por el cual un Estado se comprometiera a favorecer la trata de blancas y obligar a*

5.2. Elementos de validez.

a) Capacidad.

Jurídicamente, la capacidad se entiende como la aptitud que tiene una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, o como la facultad para ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.

El maestro Arellano García comenta que *“De acuerdo con las normas jurídicas consuetudinarias del Derecho Internacional, es a los Estados soberanos a los que se les concede la prerrogativa de celebrar tratados internacionales, así como a los organismos internacionales debidamente estructurados.”*³³

- Capacidad de goce.

El artículo 6 de la Convención de Viena, establece que *“Todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados”*. Así, la aptitud para celebrar tratados, es decir, la facultad para adquirir derechos y obligaciones internacionales pueden ejercerla los sujetos de derecho internacional, es decir, tanto los Estados como los organismos internacionales.

A pesar de contar con una capacidad de goce, los Estados u organismos internacionales no pueden ejercer esa capacidad directamente, requiriendo por lo tanto de ejercitarla a través de sus representantes.

- Capacidad de ejercicio.

sus sujetos a seguir tal o cual religión o a impedirles por la violencia el comercio con las demás naciones”. Ibid, pag. 646.

Como mencionamos, debido a que los Estados, así como los organismos internacionales carecen de sustantividad psico física, es necesario que personas físicas los representen, por lo cual el consentimiento para realizar un tratado internacional debe expresarse a través de los representantes de los Estados o de los representantes de los organismos internacionales.

Por su parte, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados hace mención de quiénes tienen derecho a representar a los Estados en la celebración de dichos instrumentos en el artículo 7, el cual a continuación se transcribe:

"Art. 7.- 1. Para la adopción o autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:

a) si presenta los adecuados plenos poderes;
b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de las circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de los plenos poderes, y

2. En virtud de sus funciones y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representa a su Estado:

a) los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;

b) los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado contratante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados, y

c) los representantes acreditados por los Estados 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."

³³ *Ibid.*, pág. 647.

Por otra parte, el artículo 8 de la Convención de Viena establece que *“Un acto relativo a la celebración de un tratado ejecutado por una persona que, conforme al art. 7, no pueda considerarse autorizada para representar con tal fin a un Estado, no surtirá efectos jurídicos a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado.”*. Así, la falta de capacidad de una persona representativa del Estado, es convalidable por un acto posterior del Estado.

Es ya un principio del derecho internacional público que los jefes de Estado, por sí o por conducto de los ministros de relaciones exteriores, sean los encargados de llevar a cabo la representación del Estado u organismo internacional, razón por la cual en la práctica no se les exige que justifiquen tal capacidad. Sin embargo, cualquier otra persona que deba representar a la Nación, es necesario que sea habilitada a través de un documento denominado “plenos poderes” para ejercer tal función.

Por lo que hace a los organismos internacionales, Max Sorensen hace referencia a que los instrumentos constituyentes de los mismos omiten conceder autorización general para que la organización celebre tratados, aunque muchos de esos instrumentos sí contienen esa autorización.³⁴

b) Forma.

En la teoría del negocio jurídico, la forma es la manera, el modo en que éste se realiza. Así, atendiendo a este elemento de validez, los actos jurídicos pueden clasificarse en consensuales, formales y solemnes, siendo los primeros aquéllos para cuya validez no es requerida ninguna formalidad, por lo que toda manifestación de voluntad será válida expresándose verbalmente, por escrito o por señas, o incluso se desprenda de actos que hagan presumir la voluntad.

³⁴ Max Sorensen, Ob. cit., pags 204 y 205.

Por lo que hace a los actos formales, son aquéllos en los que el consentimiento es expreso y se manifiesta por escrito, mientras que los actos solemnes son aquéllos en los que debe observarse una formalidad especial y por escrito, otorgándose ante funcionario determinado.

El maestro Arellano García comenta que “...en el momento de evolución actual del Derecho Internacional Público es inaceptable la forma verbal y sólo es admisible la forma escrita.”

Por su parte, el maestro Contreras Vaca comenta que los tratados siempre deben constar por escrito, habiendo surgido en la práctica un estilo conveniente para el manejo de los mismos, integrándose por los elementos siguientes³⁵:

a) *Título: donde se indica el nombre que toma el acuerdo internacional*

b) *Preámbulo: contiene fundamentalmente la enumeración de las partes contratantes y la mención de las instituciones investidas con facultades para representar al Estado;*

c) *Exposición de motivos: determina cuáles son los propósitos primordiales de las partes, con el fin de establecer bases suficientes para ayudar a la interpretación del tratado;*

d) *Cuerpo: son las cláusulas referidas a la materia del tratado, las cuales contienen las obligaciones y derechos que adquirirán las partes al momento de que surta efectos el mismo, así como la mención de los anexos integrantes del acuerdo;*

e) *Disposiciones finales: en esta parte se indica la entrada en vigor y la duración del tratado, el canje y depósito de ratificaciones, o la forma de adherirse al mismo, y*

³⁵ Francisco Contreras Vaca, Ob. cit., págs. 14 y 15.

f) *Pie: se incluye la manifestación expresa de los Estados respecto a la aceptación del contenido del tratado, la intención de adoptar su texto, la fecha, en su caso la firma ad referendum y los sellos.*"

c) Ausencia de vicios de la voluntad.

Cuando un Estado celebra un tratado a través de las instituciones y procedimientos correspondientes, se presupone la manifestación de su voluntad para obligarse por dicho tratado, sin embargo, tal consentimiento para obligarse no debe estar viciado por violencia, error, dolo y mala fe, coacción o corrupción del representante, ya que dichos vicios provocan la nulidad absoluta o relativa del acto como veremos a continuación.

- **Violencia o coacción.**

El maestro Rojina Villegas menciona que la violencia es *"...toda coacción grave, irresistible e injusta ejercida sobre una persona razonable con el objeto de determinarla, contra su voluntad, a aceptar una obligación o a cumplir una prestación dada."*³⁶

En Derecho Internacional, este vicio del consentimiento se manifiesta a través de la presión indebida que se ejerce sobre el gobierno del Estado o directamente sobre su representante, para forzar su consentimiento con el propósito de evitar actos o hechos de consecuencias graves, lo cual afecta la soberanía del Estado y su libre autodeterminación.

³⁶ Ratael Rojina Villegas, *"Compendio de Derecho Civil, Teoría General de las Obligaciones"*, editorial Porrúa, México 1994, pág. 138.

La violencia como vicio de la voluntad puede ser física o moral. Desde el punto de vista internacional, la violencia física puede ser ejercida contra un Estado en caso de guerra, contra un jefe de Estado o contra un diplomático, incluso contra un Parlamento.

Por otra parte, la violencia moral puede ser ejercida al formularse amenazas o cuando se toman medidas de presión económica contra un Estado.³⁷

La Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados hace referencia a la coacción sobre el representante de un Estado y sobre un Estado, por la amenaza o el uso de la fuerza, estableciendo que:

“Artículo 51.- La manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que haya sido obtenida por coacción sobre su representante mediante actos o amenazas dirigidos contra él carecerá de todo efecto jurídico.”

“Artículo 52.- Es nulo todo tratado cuya celebración se haya obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.”

- Error.

Comenta el maestro Arellano que el error es una falsa concepción de la realidad, pudiendo ser de hecho o de derecho y teniendo como consecuencia la anulación del acto en el que dicho error fue determinante de la voluntad.³⁸

³⁷ Podríamos ejemplificar este tipo de violencia recordando el bloqueo económico impuesto por los Estados Unidos de América a Cuba, que a la fecha se encuentra en vigor todavía. Esta forma de violencia es tratada por algunos autores como coacción.

³⁸ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 651.

El maestro Rojina Villegas por su parte hace referencia a diferentes grados de error, a saber: a) el que destruye la voluntad, originando la inexistencia del acto jurídico respectivo; b) el que sólo vicia el consentimiento y motiva la nulidad relativa del negocio jurídico, y c) el error que es indiferente en cuanto a la validez del acto respectivo.³⁹

Por su parte, Max Sorensen menciona que *“El error como motivo de invalidez tiene, sin duda, un alcance mayor. Pero los asuntos de las naciones y la materia de los tratados no son de índole tal que admitan mucha oportunidad para el error, ya sea éste inocente, o inducido por fraude o por falsas manifestaciones... En unos pocos casos ha habido confusión en el delineamiento de fronteras.”*⁴⁰

El artículo 48 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados señala que:

1. *“Un Estado podrá alegar un error en un tratado como vicio de su consentimiento en obligarse por el tratado si el error se refiere a un hecho o a una situación cuya existencia diera por supuesto ese Estado en el momento de la celebración del tratado y que constituyera una base esencial de su consentimiento en obligarse por el tratado;*
2. *El párrafo 1 no se aplicará si el Estado de que se trate contribuyó con su conducta al error o si las circunstancias fueron tales que hubiera quedado advertido de la posibilidad de error, y*
3. *Un error que concierna sólo a la redacción del texto de un tratado no afectará a la validez de éste; en tal caso se aplicará el art. 79.”*

De acuerdo con lo anterior, para que un error pueda ser alegado como vicio del consentimiento, el Estado respectivo deberá acreditar que dicho error se refiere a un hecho concreto

³⁹ Rafael Rojina Villegas, Ob. cit., pág. 137.

⁴⁰ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 223.

que no podía notar al momento de la celebración del tratado y que constituye un obstáculo para que el consentimiento otorgado fuere espontáneo.

- Dolo, mala fe y lesión.

Al respecto, el maestro Arellano comenta que el dolo es aquel error provocado, la mala fe es el error aprovechado y la lesión consiste en una desproporción en las prestaciones recíprocas aprovechándose del error derivado de la suma ignorancia o la notoria inexperiencia.⁴¹

De acuerdo con el artículo 49 de la Convención de Viena, el dolo como vicio del consentimiento podrá ser alegado *“Si un Estado ha sido inducido a celebrar un tratado por la conducta fraudulenta de otro Estado negociador.”*

El maestro Manuel J. Sierra comenta que no se conocen casos en que se hubiese alegado el dolo para impugnar la validez de un tratado y que debido a que en la práctica las cláusulas de un tratado son siempre estudiadas con cuidado especial, el error y el dolo quedan excluidas como causas de vicio del consentimiento.⁴²

Nosotros disentimos de la opinión del maestro Sierra, ya que como comenta el maestro Arellano, los tratados internacionales son celebrados entre Estados u organismos internacionales, etc., sin embargo, sus representantes son hombres, cuya naturaleza es falible, pudiendo cometerse errores espontáneos, provocados o aprovechados y aunque a la fecha no se hubiesen alegado algunas de estas causas, se encuentra abierta la posibilidad.

⁴¹ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 651

⁴² Manuel J. Sierra, Ob. cit., págs 401 y 402.

- **Corrupción del representante.**

Este vicio del consentimiento consiste en la firma del tratado por parte de la persona facultada para exteriorizar la voluntad del Estado en cuestión, a sabiendas de que le es perjudicial a dicho país, pero benéfico a sus intereses personales.

El artículo 50 de la Convención de Viena al respecto señala que *“Si la manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado ha sido obtenida mediante la corrupción de su representante, efectuada directamente o indirectamente por otro Estado negociador, aquel Estado podrá alegar esa corrupción como vicio del consentimiento en obligarse por el tratado.”*

d) Licitud en el objeto, motivo o fin del tratado internacional.

La licitud del objeto, fin o motivo de todo negocio jurídico, consiste en que se ajusten a las leyes de orden público y a las buenas costumbres.

Es lícito el acto o la conducta que concuerda con lo que la norma jurídica prescribe como debido. En este sentido, el maestro García Máynez indica que las conductas con calidad de ilícitas son: la omisión de los actos ordenados y la ejecución de los actos prohibidos, mientras que las conductas con calificación de licitud son: la ejecución de los actos ordenados, la omisión de los actos prohibidos y la ejecución y omisión de los actos potestativos, es decir, de los que no están ordenados ni prohibidos.⁴³

⁴³ Eduardo García Máynez, *“Introducción al Estudio del Derecho”*, editorial Porrúa, México 1988, pág. 221.

Sabemos que el objeto de un tratado consiste en crear, modificar y extinguir derechos y obligaciones entre las partes, debiendo ser tal actividad siempre lícita, es decir, no contravenir normas jurídicas.

- Licitud del acuerdo conforme al derecho internacional.

En materia de tratados internacionales, la ilicitud puede invocarse respecto de violación de normas internacionales y no respecto de normas de Derecho interno, salvo excepciones. Al respecto, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que *"Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46"*.

En relación con la ilicitud conforme al Derecho internacional, el artículo 53 de la Convención de Viena establece la nulidad de un tratado que al celebrarse esté en oposición con alguna norma imperativa de derecho internacional (*ius cogens*)⁴⁴. Respecto de la frase latina *jus cogens* o *ius cogens*, Max Sorensen la define como: *"ley obligatoria, ajena a la voluntad de las partes."*⁴⁵

- Licitud del acuerdo conforme al derecho interno.

Como comentamos anteriormente, la ilicitud del objeto en relación con las normas de Derecho interno sólo puede ser invocada en casos de excepción, ya que el artículo 27 de la Convención de Viena señala la imposibilidad de invocar las disposiciones de Derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.

⁴⁴ El artículo 53 de la Convención de Viena establece que *"Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter"*.

⁴⁵ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 46.

A pesar de lo anterior, el artículo 46 establece una excepción a lo mencionado:

“...1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio del consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y a la buena fe.”

6. NULIDAD DE LOS TRATADOS.

Las causas de nulidad de los tratados son taxativas; es decir, un tratado no puede impugnarse sino por los motivos enumerados en la Convención y recurriendo a los procedimientos que la misma establece.⁴⁶

Las causales de invalidación se derivan sobre todo de los vicios del consentimiento, pudiendo invocarse por ejemplo en los siguientes casos que analizaremos más adelante:⁴⁷

- a) Violación a una norma de derecho interno.
- b) Restricción a los poderes del representante.
- c) Error.
- d) Dolo.

⁴⁶ Loretta Ortiz Ahlf, Ob. cit., pág. 26

⁴⁷ Ibid. pág. 26.

- e) **Corrupción del representante.**

Por lo que se refiere a las causales de nulidad, se enumeran las siguientes:

- a) **Coacción sobre el representante de un Estado.**
- b) **Coacción sobre el Estado por la amenaza o el uso de la fuerza.**
- c) **Incompatibilidad con una norma de *ius cogens*.**

6.1. Causas de invalidez.

- a) **Violación a una norma de Derecho interno.**

Como revisamos anteriormente, el artículo 46 de la Convención de Viena aborda este tema y por lo que sabemos, ésta es una de las cuestiones más debatidas en la bibliografía de derecho internacional, ya que algunos autores sostienen las tesis llamadas "constitucionalistas" y consideran que el tratado no es válido en caso de violar una norma de Derecho interno. Otros, en cambio, siguen la escuela "internacionalista", y sostienen que el tratado es internacionalmente válido y obliga al Estado aún y cuando se viole una norma de Derecho interno. Por último, hay autores que defienden tesis intermedias o eclécticas.

La Convención de Viena adopta una postura ecléctica porque admite la posibilidad de afectar de nulidad relativa los tratados cuando las violaciones al derecho interno sean manifiestas y afecten a una norma de importancia fundamental⁴⁸. Asimismo, la Convención toma como punto de partida la escuela internacionalista, derivándose de los artículos correspondientes que el Derecho internacional

⁴⁸ Ob. cit., pág. 27.

debe tomar en cuenta sólo la manifestación externa de voluntad del Estado, presumiendo que cada uno de los Estados ha cumplido o cumplirá con sus disposiciones internas.⁴⁹

De otra forma sería muy endeble el fundamento de obligatoriedad de los tratados frente al Derecho interno, ya que en cualquier momento podría darse la situación de que un Estado alegara la falta de cumplimiento de sus disposiciones de Derecho interno a fin de no cumplir con el tratado.

Por último, de conformidad con la postura que toma la Convención de Viena, un Estado pierde el derecho a alegar esta causal de nulidad si ha convenido expresamente que el tratado es válido, o se ha comportado de manera tal, que se deduzca su conformidad con el mismo.⁵⁰

b) Restricción a los poderes del representante.

Recordemos lo dispuesto en el artículo 47 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en relación a este tema: *"Si los poderes de un representante para manifestar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado determinado han sido objeto de una restricción específica, la inobservancia de esa restricción por tal representante no podrá alegarse como vicio del consentimiento manifestado por él, a menos que la restricción haya sido notificada, con anterioridad a la manifestación de ese consentimiento, a los demás Estados negociadores"*.

El artículo utiliza las palabras "restricciones específicas" y "tratado determinado" a fin de evitar confusiones. Así, por ejemplo, nuestro gobierno no podría alegar esta causal de invalidez respecto

⁴⁹ Ibid. pág. 27.

⁵⁰ "Así, por ejemplo, Argentina ratificó el Pacto de la Liga de las Naciones sin la previa aprobación parlamentaria, y al actuar en los órganos de la Liga de las Naciones y ser elegida como miembro del C.S. perdió todo derecho de invocar la nulidad de su consentimiento." Ob. cit., pág. 27.

de un tratado por violación al artículo 15 constitucional ⁵¹, a menos que esta restricción se haya dado a conocer al resto de las partes que celebran el tratado.

De acuerdo con lo anterior, si el representante del Estado tiene poderes para manifestar el consentimiento, pero éstos poderes son limitados y a pesar de eso actúa haciendo caso omiso a las restricciones, es procedente la invalidez del tratado.

c) Error.

Tal como se establece en el artículo 48 de la Convención de Viena, se permite invocar el error como vicio del consentimiento únicamente si éste recae sobre un hecho o una situación que ha determinado al Estado a dar su consentimiento.

La parte que invoca el error como causal de nulidad, debe demostrar que no procedió de mala fe, ni su comportamiento fue negligente. Por otra parte, el error no invalida *ipso facto* el tratado en cuestión, sino que el efecto será hacer nulo *ab initio* la manifestación del consentimiento del Estado afectado.⁵²

d) Dolo.

Por su parte, el artículo 49 de la Convención establece que *"Si un Estado ha sido inducido a celebrar un tratado por la conducta fraudulenta de otro Estado negociador, podrá alegar el dolo como vicio de su consentimiento en obligarse por el tratado"*.

⁵¹ Artículo 15 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- *"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 esta Constitución para el hombre y el ciudadano."*

Sabemos que el dolo ciertamente causa un error, la diferencia es que en este caso el error es provocado por una conducta fraudulenta de otro Estado, razón por la cual aun cuando el error no sea esencial o determinante y medie esta conducta fraudulenta, hay causa de nulidad.

Como podemos observar, el artículo de la Convención anteriormente transcrito no contienen una definición o descripción del dolo, por lo que corresponde definirlo a los órganos componentes que apliquen la norma. En la disposición sólo se utilizó la expresión "*conducta fraudulenta*" como una fórmula poco técnica, a fin de abarcar cualquier falsa declaración o acto engañoso, por lo que un Estado pueda ser inducido a dar consentimiento.

El Estado que incurrió en el error debido al dolo, puede alegarlo con el fin de invalidar su consentimiento, haciendo nulo *ab initio* el tratado para dicho Estado.

e) **Corrupción del representante.**

En el párrafo 4 del informe definitivo a la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, se expresa el sentido que la Comisión da al término corrupción, mencionando que dicho término se utiliza "*para indicar que solamente los actos concebidos con el propósito de ejercer una influencia fundamental, en la disposición del representante para concertar el tratado, pueden alegarlo como vicio del consentimiento que se supone manifiesta el representante en nombre de su Estado*",⁵² y de ninguna manera podrá alegarse, para invalidar un tratado, cualquier pequeño favor o cortesía a su representante con motivo de la celebración del mismo.

⁵² Loretta Ortiz Ahit, Ob. cit., pág. 28

⁵³ Ob. cit., pág. 29

6.2. Causas de nulidad.

a) Coacción sobre el representante de un Estado.

Como comentamos anteriormente, el artículo 51 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone que *"La manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que haya sido obtenida por coacción sobre su representante mediante actos o amenazas dirigidos contra él, carecerá de todo efecto jurídico"*.

Por su parte, la Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas considera como *"coacción sobre el representante, a todas las formas de intimidación de que puede ser objeto un representante, personalmente, y no como órgano del Estado"*.⁵⁴

La maestra Ortiz Ahlf señala que *"...si bien se establece una causal de nulidad absoluta, lo que se anula no es el tratado -como ocurre en los casos de los artículos 52 y 53- sino la manifestación del consentimiento, siempre que se obtenga mediante coacción y cuando se haya empleado violencia sólo contra una de las partes y no contra las demás"*.⁵⁵

b) Coacción sobre el Estado por la amenaza o el uso de la fuerza.

En el derecho internacional clásico la guerra era un medio permitido de autotutela jurídica; no es si no en el tratado Briand Kellogg cuando se prohíbe el uso de la fuerza como medio para la solución de conflictos o como recurso contra la integridad e independencia de cualquier Estado.

⁵⁴ Ob. cit., pág. 30

⁵⁵ Ibid., pág. 30.

El principio del no uso de la fuerza armada, constituye actualmente un principio básico de la Organización de las Naciones Unidas y se ha configurado en norma de *ius cogens*.

El artículo 52 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece como sanción una nulidad no subsanable y susceptible de ser planteada por cualquier Estado interesado, aunque no haya sido víctima de coacción. La redacción del artículo es tan amplia, que cubre incluso la posibilidad de que el tratado sea nulo aún cuando la fuerza no se haya dirigido contra un Estado parte del acuerdo.⁵⁶

c) Incompatibilidad con una norma imperativa de *ius cogens*.

Recordamos nuevamente la redacción del artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el cual se define a las normas de *ius cogens*:

"Es nulo todo tratado que en el momento de su celebración esté en oposición con una imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter".

Como elementos característicos de las normas de *ius cogens*, del artículo se deducen los siguientes:

1. Debe tratarse en primer lugar de una norma de derecho internacional general, que obligue a todos los Estados.

⁵⁶ Esto mismo sucedió en el caso del Tratado de Munich, el cual se obtuvo mediante la amenaza de la fuerza contra Checoslovaquia aunque ésta no fue técnicamente parte del acuerdo. Ob cit. pág. 31.

2. Ha de ser una norma imperativa, que no admite acuerdo en contrario.
3. Debe ser reconocida por la comunidad internacional en su conjunto.
4. Será modificable sólo por otra norma que tenga el mismo carácter.

La Comisión de Derecho Internacional de la Organización de las Naciones Unidas decidió no incluir un listado de normas de *ius cogens*, debido a que la determinación de la normas de *ius cogens* puede variar, según el grado de evolución que muestre el Derecho Internacional Público.⁵⁷

6.3. Consecuencias de la declaración de invalidez o nulidad de un tratado.

En lo que concierne a las consecuencias, el artículo 44 de la Convención de Viena señala que las causas de nulidad solamente pueden alegarse respecto de todo el tratado, sin embargo, si la causa de la nulidad se refiere tan sólo a determinadas disposiciones, podrá alegarse la nulidad únicamente respecto de ellas en tanto concurren las tres condiciones siguientes⁵⁸:

- a) *Que las cláusulas sean separables del resto del tratado.*
- b) *Que se desprenda del tratado o conste de otro modo que la aceptación de esas cláusulas no han constituido para el otro u otros Estados parte, una base esencial de su consentimiento en obligarse por el tratado en su conjunto.*
- c) *Que el cumplimiento del resto del tratado no sea injusto.”*

⁵⁷ “A pesar de lo anterior, la Comisión presentó como ejemplos de las más evidentes y arraigadas normas de *ius cogens*, los siguientes:

- a) *un tratado relativo a un caso de uso ilegítimo de la fuerza, con violación de los principios de la Carta de la ONU.*
- b) *un tratado relativo a la ejecución de cualquier otro acto delictivo en derecho internacional*
- c) *un tratado destinado a realizar o tolerar actos tales como la trata de esclavos, la piratería o el genocidio, en cuya represión todo Estado está obligado a cooperar*
- d) *los tratados que violen los derechos humanos, la igualdad de los Estados o el principio de la libre determinación.” Ibid.*

⁵⁸ Ob. cit., pág. 34.

A pesar de lo anterior, esta divisibilidad del tratado no es permitida en el caso de un tratado afectado de nulidad absoluta, ya sea porque se dio una coacción sobre el representante o sobre el Estado, o que el tratado sea incompatible con una norma de *ius cogens*. Asimismo, no es posible subsanar el tratado en los casos previstos por el artículo 45 de la Convención de Viena, en el cual se establece que *"Un Estado no podrá ya alegar una causa para anular un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación con arreglo a lo dispuesto en los artículos 46 a 50 ó en los artículos 60 y 62, si después de haber tenido conocimiento de los hechos ese Estado:*

- a) Ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación según el caso; o*
- b) Se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación según el caso".*

Por su parte el artículo 69 de la Convención de Viena establece la regla fundamental, detallando las consecuencias de la declaración de nulidad al expresar que *"todo tratado nulo carece de fuerza jurídica". "Este efecto invalidante se da ab initio, por lo cual todo Estado parte puede exigir de otro que en sus relaciones mutuas, se establezca en la medida de lo posible la situación que había existido si no hubieran ejecutado actos en relación con el tratado."*⁵⁹ Por lo que se refiere a los actos realizados de buena fe, antes de alegarse la nulidad, no resultan ilícitos por el solo hecho de declararse la nulidad del tratado.⁶⁰

Ahora bien, en los supuestos de dolo, corrupción, coacción sobre el representante del Estado o sobre el propio Estado, el Estado al que le sean imputables los actos que han viciado el consentimiento no podrá exigir el restablecimiento a la situación anterior.⁶¹

⁵⁹ Convención de Viena, artículo 69,2.

⁶⁰ Ibid, artículo 69.

⁶¹ Convención de Viena, artículo 69,3

Finalmente, en un párrafo 4, el artículo 69 hace una referencia especial a los tratados multilaterales, en que las disposiciones en cuestión sólo se aplican a las relaciones entre el Estado cuyo consentimiento está afectado y los demás Estados parte. De esta forma, en los casos previstos en los artículos 46, 47, 48, 49, 50 y 51 de la Convención de Viena se afecta de nulidad a la manifestación del consentimiento; en cambio, la nulidad que se refieren los artículos 52 y 53, afecta la totalidad del tratado.

Por su parte, el artículo 71 establece que las consecuencias de la nulidad de tratados en oposición a una norma de *ius cogens* deberán eliminarse y que, en la medida de lo posible, los Estados ajustarán sus relaciones a la nueva norma de *ius cogens*.

Una vez declarada la nulidad de un tratado, el artículo 43 señala que esto *"no menoscabará en nada el deber de un Estado de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que esté sometido en virtud del Derecho Internacional Público, independientemente de ese tratado"*.

7. PROCESO DE CELEBRACION DE LOS TRATADOS.

Antes de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la doctrina y en la práctica era corriente la distinción entre tratado y acuerdos de forma simplificada. Los tratados eran aquellos que se celebraban de forma mediata, en cuanto que el procedimiento de celebración se descomponía en varios actos: negociación, firma y ratificación.

Por el contrario, los acuerdos de forma simplificada se concluían normalmente por el jefe de Estado, el ministro de Relaciones Exteriores o el jefe de la respectiva misión diplomática. Estos acuerdos no estaban sujetos a una ratificación posterior, sino que obligaban a partir de la firma o del canje de instrumentos.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados prescinde de dicha clasificación y designa como tratados a los dos tipos de instrumentos, por considerar la Convención de Derecho Internacional que las diferencias estriban tan sólo en los procedimientos de celebración y entrada en vigor. El resto de las normas de derecho internacional relativas a la validez de los tratados, efectos, ejecución e interpretación se aplican por igual a ambos tipos de instrumentos.

Las etapas en el proceso de celebración de los tratados según la Convención de Viena son:

- a) Negociación.
- b) Adopción del texto.
- c) Autenticación del texto.
- d) Manifestación del consentimiento.

A continuación analizaremos cada una de dichas etapas.

7.1. Negociación.

Esta etapa del proceso tiene por objeto lograr un acuerdo entre las partes a fin de determinar el clausulado del tratado. Esta fase no está regulada de forma autónoma por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

El maestro Arellano García menciona que la negociación se integra por diversas manifestaciones de voluntad de los representantes de los Estados interesados en celebrar algún

tratado, exteriorizando sus respectivos intereses, hasta obtener el consenso, el cual ha de tener una redacción escrita en el clausulado del tratado.⁶²

Asimismo, el maestro Arellano menciona que cuando los Estados involucrados tienen el mismo idioma, el tratado se redacta en tal lengua; sin embargo, si los Estados que intervienen tienen diversos idiomas, el artículo 33 de la Convención de Viena establece que:

“1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.

2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto, será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.

3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.

4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 21 y 32, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y del fin del tratado.”

7.2. Adopción del texto.

Una vez negociado, el tratado se adopta como definitivo; tradicionalmente los tratados se adoptan por el acuerdo unánime de las partes. En la actualidad, los tratados bilaterales se adoptan por unanimidad, y los multilaterales según lo dispongan los Estados parte, a falta de acuerdo, por las dos terceras partes presentes y votantes.⁶³

⁶² Carlos Arellano García, Ob. cit., págs. 654 y 655.

⁶³ Convención de Viena, artículo 9.

7.3. Autenticación del Texto.

Luego de tener el texto provisional acordado, éste debe ser autenticado en alguna forma, de modo que no exista error o confusión respecto de sus términos exactos. La autenticación del texto, es el acto por el cual se establece el texto definitivo de un tratado y en el que se certifica que es el correcto y auténtico.

El artículo 10 de la Convención de Viena menciona que el texto de un tratado será auténtico y definitivo cuando se hubiese seguido el procedimiento convenido por los Estados que lo elaboraron o el procedimiento prescrito en el mismo y a falta de tal procedimiento, cuando en el texto del tratado o en el acto final de la Conferencia en que se integre el texto del mismo, figuren las firmas, firmas ad referendum o las rúbricas de los representantes de los Estados participantes.

7.4. Manifestación del consentimiento.

Esta es una etapa necesaria en la cual los Estados se obligan mediante algún acto, a cumplir el tratado. En un principio este acto fue la firma, sujeta a la formalidad de la ratificación en relación a las partes originales; después lo fue la ratificación, antes un proceso más laborioso que la firma, aunque posteriormente se insertó en los textos de los tratados multipartitos, una estipulación en la cual se designaba como depositario al gobierno de una de las partes para recibir instrumentos de ratificación y adhesión de los otros, haciendo así más sencillo este proceso.

La Convención de Viena señala como formas de manifestación del consentimiento las siguientes:

a) La firma (artículo 12)

- b) El canje de instrumentos que constituyen un tratado (artículo 13)
- c) La ratificación (artículo 14)
- d) La aceptación (artículo 14)
- e) La aprobación (artículo 14)
- f) La adhesión (artículo 15), también llamada accesión adherencia.

De los artículos 12, 13, 14 y 15 de la Convención de Viena, anteriormente citados, se deriva que son Estados negociadores los que escogen libremente el modo concreto de manifestar el consentimiento.

Se dice que la firma y la ratificación constituyen los procedimientos tradicionales para concluir un tratado.

Así, específicamente por lo que hace a la firma, Max Sorensen comenta que *“Resulta obvio que las disposiciones deben redactarse cuidadosamente, es decir, el texto del tratado, que las partes estarán dispuestas a aceptar. Luego, el texto provisional acordado deber ser autenticado en alguna forma, de modo que no haya error o confusión respecto de sus términos exactos. En cuanto se refiere a tratados bipartitos, las firmas de los negociadores, de ambas partes cumplen suficientemente este propósito. Así, durante el siglo XIX, el trámite de la firma quedó reducido a un simple papel de autenticación. Cuando hay muchas partes originales interesadas, la firma de cada uno de los plenipotenciarios puede resultar un proceso que requiera un tiempo excesivo... Esto explica la práctica de incluir varios instrumentos redactados simultáneamente en una sola Acta Final que requiriese un solo juego de firmas...”*⁶⁴

⁶⁴ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 214.

Charles Rousseau considera que la firma “...no es más que la conclusión formal de las negociaciones.”⁶⁵ Por su parte, el maestro Arellano menciona que la firma *ad referendum* de un tratado significa que dicho acuerdo internacional será sometido a la consideración del gobierno de quien firmó así para que se pueda estimar el tratado como definitivo, por lo cual se entiende que el tratado se encuentra sujeto a una aprobación ulterior.⁶⁶

Por lo que hace a la ratificación, el vocablo “ratificar” proviene del latín *ratu*, que significa “confirmado” y *fácere*, que significa “hacer”; es decir, ratificar es aprobar o confirmar actos, palabras o escritos dándolos por valederos y ciertos.⁶⁷

La ratificación de los tratados internacionales opera como un acto posterior a la redacción y firma de tales tratados, consistiendo la misma en la aprobación del tratado por el órgano que internamente está dotado de competencia.⁶⁸

En relación a la denominación que puede dársele a la ratificación, el artículo 14 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece lo siguiente:

“Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación.

1. *El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:*

- a) *cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;*
- b) *cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;*
- c) *cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o*

⁶⁵ Charles Rousseau, “Derecho Internacional Público”, traducción de Fernando Giménez Artigues, Ediciones Ariel, Barcelona, 1966, pág. 30

⁶⁶ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 656.

- d) *cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.*
2. *El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.”*

Asimismo, el maestro Arellano García señala que la ratificación no es un elemento necesario de los tratados, sino uno contingente, comentando que si bien el Derecho Internacional ya acepta la formación del consentimiento del Estado mediante la ratificación, la cual concede la oportunidad posterior de revisar el tratado, es al Derecho interno al que corresponde determinar qué órgano será capaz de realizar dicho acto de ratificación, así como señalar el procedimiento para llevarlo a cabo. Por otra parte, el maestro señala que no existe alguna norma jurídica internacional que establezca un plazo para que se produzca la ratificación, ni tampoco norma jurídica internacional que obligue a un Estado a ratificar un tratado internacional que ha firmado con anterioridad; así, por una parte podrían pasar días o incluso años entre la firma de un tratado y su ratificación, y por otra, en caso de negarse a ratificar un tratado, el Estado respectivo no incurre en responsabilidad internacional alguna.⁶⁹

En relación a los sistemas de ratificación existentes en el Derecho interno de los diferentes Estados, Charles Rousseau⁷⁰ hace referencia a tres:

- a) Ratificación realizada únicamente por el Poder Ejecutivo; caso en el cual, tanto la firma como la ratificación la lleva a cabo dicho órgano, teniendo por tanto una segunda oportunidad de analizar lo establecido en el tratado internacional.

⁶⁷ Real Academia Española, “Diccionario de la Lengua Española”, 21ª edición, editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid 1992, pág. 1729.

⁶⁸ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 669.

⁶⁹ Ibid., pág. 670.

⁷⁰ Charles Rousseau, Ob.cit., págs. 35 y 36.

b) Ratificación realizada exclusivamente por el Poder Legislativo; en este sistema, dicho órgano es quien revisa y aprueba o desaprueba un tratado internacional, celebrado y firmado por el Poder Ejecutivo.

c) Ratificación en la que simultáneamente intervienen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo; en este sistema, primeramente el Poder Legislativo aprueba el tratado internacional y posteriormente, el procedimiento de ratificación es concluido por el Ejecutivo, quien también lo ha iniciado ante el Poder Legislativo.

Por otra parte, la adhesión o acesión es una manifestación de voluntad de un Estado tercero, no celebrante original de un tratado internacional, por el que se somete a lo establecido en el tratado internacional celebrado entre otros sujetos de la comunidad internacional.⁷¹ Este tipo de manifestación del consentimiento se establece en el artículo 15 de la Convención de Viena.

Asimismo, a continuación se establecen algunas particularidades de la manifestación del consentimiento a través de la adhesión a un tratado:

a) Un tercer Estado puede adherirse a un tratado ya celebrado por otros Estados, a través de un pacto a realizarse entre dicho tercer Estado y los Estados celebrantes del tratado.

b) Puede preverse en el clausulado del tratado internacional, la adhesión para el futuro de terceros Estados.

c) La adhesión puede preverse para todos los Estados, sin limitación alguna, o

d) La adhesión puede ser limitada, aunque muy amplia e ingresar mediante ella muchos Estados, por ejemplo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.⁷²

⁷¹ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 690.

⁷² Ibid., pág. 691. Artículo 61 de la Convención de Viena "Firma. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado o del Organismo Internacional de Energía Atómica, así como de todo Estado parte en el Estatuto de la Corte

Por último, la Convención de Viena en su artículo 16 menciona que, a menos que en el tratado respectivo se disponga otra cosa, los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión harán constar el consentimiento de un Estado en obligarse por dicho tratado, al efectuarse el canje entre los Estados contratantes, su depósito o su notificación a los Estados contratantes o al depositario.

8. ORGANOS ESTATALES COMPETENTES PARA LA CELEBRACION DE LOS TRATADOS.

Según el artículo 7 párrafo 2 de la Convención de Viena, tienen competencia para la realización de determinados actos en el proceso de la celebración de los tratados:

- a) Los jefes de Estado y ministros de Relaciones Exteriores, para la Ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado.
- b) Los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentra acreditado.
- c) Los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante un Organismo Internacional para la adopción del texto.

Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en la Convención, de la manera siguiente: hasta el 30 de noviembre de 1969, en el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de la República de Austria y, después, hasta el 30 de abril de 1970, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York."

Fuera de las personas mencionadas anteriormente, cualquier otra persona deberá tener una representación expresa o implícita para llevar a cabo determinados actos en el proceso de la celebración de los tratados.

La representación expresa consiste en que deben tenerse plenos poderes para este tipo de actos y la representación implícita consiste en poder realizar actos de celebración de un tratado, si de la práctica de los Estados o de las circunstancias resulta el considerar a esa persona como representante de un Estado.

En todo caso, un acto de celebración de un tratado llevado a cabo por una persona que no tenga competencias conferidas directamente por la Convención de Viena o que no se beneficie de la representación expresa o implícita, no producirá efectos jurídicos a menos que anteriormente sea confirmado ⁷³.

9. RESERVAS.

9.1. Conceptos.

Max Sorensen considera a la reserva como la manifestación realizada por una de las partes firmantes, de no estar dispuesta a aceptar alguna determinada disposición o de pretender alguna otra variación a su favor.⁷⁴

⁷³ Convención de Viena, artículo 8.

⁷⁴ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 215.

Charles Rousseau expresa que la reserva es *"...la declaración hecha por un Estado signatario para indicar que entiende excluir una determinada disposición del tratado o que pretende modificar su alcance o atribuirle un sentido determinado."*⁷⁵

Y por último, el maestro a Arellano García propone que "Las reservas en los tratados internacionales constituyen una institución jurídica mediante la cual, uno o varios de los Estados suscriptores de un tratado internacional, con posterioridad a la redacción de un tratado internacional, expresan su voluntad en el sentido de excluir cierta disposición del tratado internacional, e interpretar en cierto sentido algo de lo preceptuado en el tratado o de limitar o ampliar el alcance del tratado internacional. La procedencia de las reservas está condicionada a que el tratado no las prohíba y sus efectos dependerán de diversos factores, entre los que destaca la manifestación de voluntad que, sobre ella hagan los demás Estados."⁷⁶

La Convención, en su artículo 2 párrafo 1, define a las reservas de la siguiente manera:

"Una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o su denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar, o aprobar un tratado o adherirse a él con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado".

Actualmente en la práctica está permitido realizar libremente la formulación de reservas, excepto en los siguientes casos:

- a) Cuando sean prohibidas expresamente por el tratado.
- b) Cuando no se encuentren dentro de las permitidas por un tratado, y
- c) Cuando el tratado sea omiso al respecto, sólo son admitidas las reservas que no resulten contrarias al objeto y fin del tratado en cuestión.

⁷⁵ Charles Rousseau, Ob.cit., pág. 46.

⁷⁶ Carlos Arellano García, Ob.cit., pág. 667

Las reservas autorizadas expresamente por el tratado no requieren de una aceptación posterior, a menos que el tratado así lo dispusiera. En los demás supuestos, las reservas requieren ser aceptadas, aunque sea de forma implícita.

9.2. Momento propicio en que pueden producirse las reservas.

La Convención de Viena en su artículo 19 establece que las reservas pueden producirse en los siguientes momentos:

- a) En el momento de firmar un tratado;
- b) En el momento de ratificar un tratado;
- c) En el momento de aprobar un tratado;
- d) En el momento de adherirse al mismo.

9.3. Aceptación de las reservas.

En los supuestos en que se requiere la aceptación de una reserva, se considerará como aceptada por un Estado cuando éste no haya formulado ninguna objeción a dicha reserva dentro de los 12 meses siguientes a la fecha en que haya sido notificada.

Los Estados que formulen una reserva que es aceptada por otro u otros Estados, se convierten en Estados parte del tratado. Si la reserva es objetada pueden darse los siguientes dos supuestos:

1. Al objetarse la reserva, ésta no entra en vigor entre el Estado que la formula y el que la objeta, y el tratado entra en vigor en su totalidad entre ambas partes.

2. Un Estado objeta la reserva y además manifiesta su intención de que el tratado no entra en vigor. En este caso, el tratado no entra en vigor entre el Estado que formula la reserva y el que la objeta. De esta manera, se da una descomposición de las obligaciones del tratado, con los siguientes resultados:

- a) El tratado rige entre el Estado que formula la reserva y el o los que la aceptan con las modificaciones a las disposiciones del tratado objeto de la reserva.
- b) El tratado rige entre el Estado que formula una reserva y el o los que la rechazan, sin tomar en consideración la reserva formulada.
- c) El tratado no rige entre el Estado que formula una reserva y el o los Estados que la rechazan, cuando los Estados que objetan la reserva manifiestan su intención inequívoca de no considerar parte al primer Estado.
- d) El tratado rige en su integridad para el resto de los Estados.

9.4. Efectos de las reservas.

El efecto de la aceptación de una reserva, en relación sobre todo con un tratado multilateral, debe ser que dicho tratado funcionará sin uniformidad.⁷⁷

El artículo 21 de la Convención de Viena hace referencia a dichos efectos de las reservas, estableciendo que:

⁷⁷ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 218

- a) La reserva formulada por un Estado y aceptada por otro habrá modificado entre ellos el alcance del tratado.
- b) Los Estados partes en el tratado que no hayan formulado reservas, quedarán obligados entre ellos en los términos del tratado.
- c) Si un Estado ha objetado una reserva y al hacerlo no se ha opuesto a que rija el tratado entre él y el Estado formulador de la reserva, el tratado les regirá, excepción hecha de las disposiciones a que se refiera la reserva o en la medida determinada por la reserva.

9.5. Retiro, objeción y procedimiento de las reservas.

Los artículos 22 y 23 de la Convención de Viena mencionan el procedimiento relativo a la formulación de las reservas, el retiro u objeciones de las mismas.

Así, de acuerdo con dicha Convención, una reserva o una objeción a una reserva puede ser retirada en cualquier momento, salvo que se estipule algo diferente en el tratado, y para su retiro no es necesario el consentimiento del Estado aceptante de la reserva.

El retiro de la reserva surtirá efectos hasta la notificación al otro Estado sobre tal retiro, mientras que el retiro de la objeción a la reserva surtirá efecto hasta la notificación de dicho retiro al Estado autor de la reserva.

En relación al procedimiento de las reservas, la Convención de Viena establece la forma siguiente:

- a) La reserva;
- b) La aceptación expresa de la reserva;
- c) La objeción a la reserva;
- d) El retiro de la reserva;

- e) El retiro de una objeción a la reserva;

10. EFECTOS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

10.1. Entrada en vigor de los tratados internacionales.

Se dice que los efectos de los tratados internacionales se inician a partir de su entrada en vigor.

Aunque anteriormente mencionamos como última etapa en el proceso de celebración de los tratados a la manifestación del consentimiento por parte de los Estados contratantes, en realidad el fin de este proceso es el de la entrada en vigor, a partir del cual el tratado comienza a obligar a los Estados parte.⁷⁸

El artículo 24 de la Convención de Viena establece que un tratado entrará en vigor:

a) *"...de la manera y en la fecha en que en él se disponga o que acuerden los Estados negociadores".*⁷⁹

b) Por otra parte, el artículo citado menciona que si no existiese tal disposición o acuerdo entre los Estados, el tratado entrará en vigor en cuanto se tenga prueba del consentimiento de obligarse, por parte de todos los Estados negociadores. Si se trata de un acuerdo internacional que no requiere ratificación, el tratado entrará en vigor al momento de la firma del mismo, en caso de que el tratado si requiera ratificación, su vigencia iniciará (si no tiene cláusula de iniciación de vigencia), el día en que

⁷⁸ Loretta Ortiz Ahlf, Ob. cit., pág. 20 y 21

⁷⁹ Así por ejemplo, la Convención de Viena de 1969 establece que la misma entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o adhesión.

se haga el canje de instrumento de ratificaciones o el día en que se haga el depósito del último instrumento de ratificación.

c) En el caso de que el tratado ya haya entrado en vigor y un Estado desee posteriormente adherirse a él, para este último, el tratado entrará en vigor a partir del momento en que manifieste su consentimiento, a menos que el tratado disponga otra cosa.

Por último, debe tenerse en cuenta que si bien el tratado no obliga a las partes antes de su entrada en vigor, éstas deberán abstenerse de cualquier acto que frustre el objeto y fin del mismo.⁸⁰

10.2. Aplicación Provisional de los tratados internacionales.

El artículo 25 de la Convención de Viena, establece la posibilidad de una aplicación provisional de un tratado antes de su entrada en vigor, si el tratado mismo así lo dispone o los Estados negociadores lo han convenido de otro modo.

10.3. Reglas de iniciación de vigencia cuando un tratado internacional tenga como destinatarios a los gobernados de los países suscriptores.

Se han establecido en la doctrina, tres sistemas para hacer del conocimiento de los nacionales el contenido de los tratados:⁸¹

⁸⁰ Convención de Viena, artículo 18

⁸¹ Niboyet, J.P., *"Principios de Derecho Internacional Privado"*, Editorial Nacional, S.A., México, 1951, pág 51-53.

a) En el primer sistema, el tratado requiere una ley interna dirigida a los particulares para que éstos obedezcan las disposiciones a su cargo establecidas en dicho tratado. Este sistema principalmente prevalece en Checoslovaquia y en Inglaterra.

b) En el segundo, seguido principalmente en Francia y Alemania, desde el momento en que el tratado obliga al Estado, también obliga a los particulares y se impone al respeto de todos (particulares y autoridades). En este sistema, la publicación del tratado ya no es tan importante, ya que los particulares se encuentran obligados independientemente de la publicación, ya que el tratado obliga al Estado desde que es ratificado.

c) Un tercer sistema es aquél en el que el tratado obligue a partir de la publicación interna del mismo, ya que los particulares al no haber intervenido en la consumación del mismo, no conocen las disposiciones de éste, haciéndose necesaria por tanto, la publicación respectiva.⁸²

10.4. Sujetos sobre los que surten efecto los tratados internacionales.

En principio, los tratados sólo producen efectos para los Estados o sujetos que han sido partes en dichos tratados, salvo los casos que a continuación se indican:⁸³

a) Exclusión de zonas territoriales con autonomía. Al respecto, Max Sorensen comenta que si un Estado se encuentra subdividido internamente en sub-unidades, la aplicación geográfica del tratado puede no ser necesariamente coextensiva con la soberanía territorial de dicho Estado, pudiendo

⁸² Carlos Arellano García, *"Derecho Internacional Privado"*, editorial Porrúa, S.A., México, 1980, págs. 70 y 71.

⁸³ Carlos Arellano García, *"Derecho Internacional Público"*, editorial Porrúa, S.A., México, 1997, pág. 685.

ocurrir que el tratado sea aplicable únicamente en el territorio metropolitano del Estado, con exclusión de su territorio no metropolitano o de ultramar.⁸⁴

b) Otra excepción es la de los tratados internacionales que establecen estipulaciones a favor de terceros Estados, como por ejemplo los tratados que establecen una vía de comunicación por medio de un canal interoceánico y que benefician a todos los Estados que utilicen dicha zona de paso y no sólo a los signatarios de dicho tratado. Otro ejemplo de estos tratados son los que contienen la cláusula de "la nación más favorecida", por la cual dos Estados se obligan a otorgarse recíprocamente el trato más favorable que den a terceros Estados.

c) Por otra parte existen los tratados que establecen obligaciones para terceros Estados. Para la Convención de Viena, el tercer Estado es aquél que no es parte en un tratado; sin embargo, dicho tratado puede producir efectos jurídicos para terceros Estados, bien sea imponiendo obligaciones o concediendo derechos, únicamente con el consentimiento de los mismos.⁸⁵ Incluso, la propia Convención estipula que para la imposición de obligaciones a terceros Estados, es necesaria la aceptación expresa por escrito.⁸⁶

Por otra parte, en cuanto a los derechos que pueden concederse a terceros Estados a través de un tratado, se presumirán como aceptados si el Estado en cuestión no se opone, implicando la aceptación de tal derechos, también la aceptación de las condiciones que para su ejercicio estén suscritas en el tratado.⁸⁷

Un ejemplo de este tipo de tratados, lo encontramos en el artículo 35, párrafo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, en el cual se previenen derechos y obligaciones para un Estado no miembro:

⁸⁴ Max Sorensen, Ob cit. pág. 234.

⁸⁵ Convención de Viena, artículos 2 y 34.

⁸⁶ Convención de Viena, artículo 35.

⁸⁷ Convención de Viena, artículo 36.

"2. Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas, podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta."

d) Por último, se encuentran los tratados internacionales celebrados por Estados organizados como una federación. Al respecto, el maestro Arellano hace referencia a la cláusula federal cuya redacción usual es la siguiente: *"Los Estados partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención, podrán declarar, en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.*

*Tales declaraciones podrán ser modificadas mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas."*⁸⁸

11. OBSERVANCIA, APLICACION Y CUMPLIMIENTO DE LOS TRATADOS.

11.1. Observancia.

El artículo 26 de la Convención de Viena enuncia el principio básico que rige la observancia de los tratados, conocido como el principio de *Pacta sunt servanda*, el cual consiste en que los tratados en vigor deben ser cumplidos de buena fe.

⁸⁸ Carlos Arellano García, Ob.cit., pág. 687.

La naturaleza de este principio se engloba para algunos tratadistas como una regla de derecho natural; para otros, como un principio de derecho; y todavía para otros, como una regla consuetudinaria.

En el primer caso, es decir, tomando a la máxima *Pacta sunt servanda* como regla de derecho natural, se dice que las partes adquieren obligaciones cuyo contenido se define en el texto del tratado y el hecho de que dichas obligaciones deban cumplirse puede ser una regla universal de moralidad. Sin embargo, sólo obligaciones morales y no legales pueden surgir de una regla o principio de moralidad, por lo cual y con el fin de investir de carácter jurídico estas obligaciones derivadas de los tratados, algunos estudiosos han recurrido al concepto de derecho natural.

En segundo lugar, otros estudiosos toman a la máxima *Pacta sunt servanda* como principio general de derecho debido a que dicha máxima constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional positivo, e incluso para algunos autores, el principio dominante de todo el sistema. Se dice que las reglas establecidas en los tratados son más numerosas que las de la norma *Pacta sunt servanda*, la cual si se desechara, provocaría el desplome de la estructura del derecho internacional contemporáneo. Debido a lo anterior, muchos autores clasifican a la máxima en mención como principio general del derecho.

En el tercer y último caso, la regla *Pacta sunt servanda* contiene las características de una norma consuetudinaria, ya que los precedentes que la consagran son innumerables y la creencia de que es obligatoria es universal.⁸⁹

⁸⁹ Max Sorensen, Ob. cit., págs. 158 y 159.

De acuerdo con lo anterior, los tratados deben ser cumplidos de buena fe, no importando si existen normas de derecho interno contrarias a los mismos y no pudiendo invocarse por lo tanto, disposiciones de derecho interno de los Estados para incumplir con un tratado; únicamente podrá solicitarse la nulidad relativa de un tratado por oponerse a normas fundamentales de derecho interno, cuando las violaciones sean manifiestas y evidentes.⁹⁰

11.2. Aplicación.

En relación a la aplicación de los tratados, la Convención regula los siguientes aspectos:

a) **Aplicación de los tratados en el tiempo.**

La regla general es que los tratados no se aplicarán retroactivamente, salvo que las partes del tratado así lo prevean.⁹¹

b) **Aplicación territorial de los tratados**

Los tratados se aplicarán en todo el territorio de cada Estado parte, salvo que las partes dispongan algo diferente.⁹²

c) **Aplicación de tratados sucesivos que contienen disposiciones relativas a la misma materia.**⁹³

⁹⁰ Convención de Viena, artículos 27 y 46.

⁹¹ Convención de Viena, artículo 28.

⁹² Convención de Viena, artículo 29.

⁹³ Convención de Viena, artículo 30.

Esto hace referencia a las relaciones jerárquicas entre tratados vigentes sobre la misma materia, que se apliquen a las mismas partes o partes diferentes:

En primer lugar tienen primacía la obligaciones contraídas por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas frente a otras derivadas de distintos tratados.

También se contempla la situación de un tratado que especifica que está subordinado a uno anterior o posterior, o que no es incompatible con él. En este caso, prevalecen las disposiciones del segundo tratado.

En segundo lugar, los tratados sobre la misma materia no regulan de forma específica sus relaciones jerárquicas. En este caso el tratado posterior deroga al anterior, en todas las disposiciones en que sean incompatibles.

Y por último, cuando los tratados hacen referencia a la misma materia, pero las partes son diferentes:

- Las relaciones entre Estados que sean parte en ambos tratados se regirán por el tratado posterior en las disposiciones que sean incompatibles con el tratado anterior.
- Las relaciones entre Estados que sean parte en un tratado y otro que sea parte en ambos tratados, se regirán por el tratado en que ambos sean parte.

11.3. Cumplimiento.

De acuerdo con lo que comentamos anteriormente, el Estado que tiene deberes emanados de un tratado internacional, ha de ceñirse estrictamente a llevar a efecto esas obligaciones, debiendo cumplirlas y conservando así una trayectoria de respetuoso acatador de los tratados internacionales.

La interpretación de las cláusulas del tratado la lleva a cabo el Estado obligado y conforme a su exégesis, procede a realizar las actividades u omisiones necesarias que signifiquen su apego a la conducta debida.⁹⁴

Pudiera llegar a suceder un incumplimiento total o incluso parcial de un tratado por parte de algún Estado, siendo menos grave por supuesto, el incumplimiento parcial. En relación al incumplimiento de un tratado, pudieran suscitarse diversos efectos:⁹⁵

a) La infracción a lo establecido por el tratado, no termina el tratado por sí misma, pero pudiera dar lugar a la otra parte del derecho, de darlo por terminado, es decir, pudiera la otra parte celebrante, dejar de cumplir lícitamente con sus propios deberes.⁹⁶

b) Por otra parte, el Estado celebrante afectado por el incumplimiento, pudiera tomar una actitud de represalia o de exigencia, en forma de reclamación jurídica, para el cumplimiento con el resarcimiento que correspondiese de daños y perjuicios.

c) De igual forma, el Estado afectado por el incumplimiento pudiera exigir la garantía establecida, en caso de que la misma se hubiese previsto en el texto del tratado. Existen casos en que terceros Estados figuran como garantes de los deberes a cargo de otro Estado, tales terceros Estados deberán intervenir ante un incumplimiento, a fin de presionar al cumplimiento.

⁹⁴ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 687.

⁹⁵ Ibid., pág. 687 y 688.

⁹⁶ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 253-254.

Los artículos 60 y 61 de la Convención de Viena hacen referencia a la posibilidad de que un Estado suspenda o dé por terminado un tratado ante el incumplimiento de su contraparte, así como de la imposibilidad de cumplimiento de algún tratado.

12. INTERPRETACION DE LOS TRATADOS.

Cualquier norma jurídica es susceptible de interpretación y por lo tanto, al tener los tratados internacionales normas jurídicas, éstas son susceptibles de interpretarse. El término *interpretar* significa "*Explicar o declarar el sentido de una cosa y principalmente el de textos faltos de claridad.*"⁹⁷

Max Sorensen comenta que "*Las disputas que surgen con más frecuencia en relación con los tratados se refieren a su interpretación; la interpretación de los tratados ha ocupado la atención de los tribunales internacionales más que cualquier otro tema.*"⁹⁸

En el artículo 36, párrafo 2 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, se establece expresamente la competencia a este tribunal internacional para conocer de controversias interpretativas de un tratado, al mencionar que "*2. Los Estados partes en el presente Estatuto podrán declarar en cualquier momento que reconocen como obligatoria ipso facto y sin convenio especial respecto a cualquier otro Estado que acepte la misma obligación, la jurisdicción de la Corte en todas las controversias de orden jurídico que versen sobre: a) La interpretación de un tratado.*"

Las dudas en relación con la interpretación de un tratado internacional, surgen cuando un Estado procede a cumplir tal tratado, o incluso cuando algún Estado examina el presunto cumplimiento que otro Estado está dando al mismo, pudiendo emerger algún tipo de problemas de

⁹⁷ Real Academia Española, Ob. cit., pág. 1181.

⁹⁸ Max Sorensen, Ob. cit., pág. 228 y 229.

interpretación por lo que hace a los particulares destinatarios de algunos derechos u obligaciones impuestos por el tratado internacional.

Por otra parte, es opinión de las autoridades que el criterio definitivo del significado de un tratado es la intención común de las partes, aunque todavía cabe la discusión.

12.1. Reglas generales de interpretación de los tratados.⁹⁹

De acuerdo con la Convención de Viena, las reglas generales de interpretación de los tratados son las siguientes:

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

Los tratados deben ser interpretados y cumplidos de buena fe, como ya se ha mencionado en relación a la norma *Pacta sunt servanda*, puesto que por naturaleza los tratados son transacciones de buena fe.

Sin embargo, el principio de la interpretación de buena fe conlleva algunas otras reglas subordinadas, como las siguientes:

- a) No considerar los errores obvios de redacción o de reproducción,
- b) que las partes hayan querido significar algo en vez de nada,

⁹⁹ Convención de Viena, artículo 31.

c) que el tratado debe leerse, en cierto sentido, como un todo, de modo que una cláusula pueda invocarse para ayudar a explicar la ambigüedad de otra,

d) que no debe considerarse que las partes hayan pretendido algo absurdo, etc.

2. Para la interpretación de un tratado, el contexto de éste incluye no sólo el texto, sus preámbulos y sus anexos, sino también cualquier instrumento redactado al mismo tiempo que se relacione con él, como:

a) los acuerdos referentes al tratado, que hayan sido concertados entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado, y

b) los instrumentos formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptados por las demás como instrumentos referentes al tratado.

Cada una de las palabras contenidas en los tratados, tendrán varios significados que pueden cambiar según pasa el tiempo. Algunas palabras tendrán a la vez un significado común y un sentido técnico y puede surgir la pregunta de cual de los dos sentidos las partes tuvieron en cuenta. Asimismo, pudiera ser que dos cláusulas al tomarse "literalmente", se opongan entre sí, por lo tanto, cualquier texto, aún cuando represente la expresión real de la intención de las partes, tiene que leerse imparcialmente y en conjunto; y sus cláusulas deben leerse en todo contexto y a la luz de sus objetos y propósitos.

3. Por otra parte, la Convención de Viena también señala que conjuntamente con el contexto, deberá tenerse en cuenta:

“...a) *los acuerdos futuros entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;*

b) *las prácticas posteriores seguidas en la aplicación del tratado por el cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado;*

c) *las normas pertinentes de derecho internacional aplicables en las relaciones entre las partes.”*

4. Si aparece que la intención de las partes era dar un sentido especial a un término, así se hará.

En conclusión, los elementos primordiales para interpretar un tratado son:

- a) el sentido corriente de los términos,
- b) el contexto,
- c) el objeto y fin del tratado,
- d) el acuerdo entre las partes,
- e) la conducta de éstas, y
- f) las normas de derecho internacional.

12.2. Medios de interpretación complementarios.¹⁰⁰

Cuando de la interpretación, realizada de acuerdo con lo comentado en el numeral 12.1. anterior, se obtenga un resultado ambiguo u obscuro, o que conduzca a un resultado irrazonable o absurdo, se podrá recurrir a los medios complementarios de interpretación como son:

- a) Los trabajos preparatorios del tratado, y
- b) las circunstancias de su celebración.

¹⁰⁰ Convención de Viena, artículo 32.

Lo anterior, ya que no debe permitirse que un tratado fracase por ausencia absoluta de algún significado.

La Corte Permanente de Justicia Internacional, así como la Corte Internacional de Justicia, han declarado que la referencia a los trabajos preparatorios sólo se permite en caso de que el texto no sea claro. Pero una regla en este sentido no es aplicable fácilmente en la práctica, todos los textos en mayor o menor medida requieren de alguna interpretación.

12.3. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas.¹⁰¹

Otro problema que también asume la Convención de Viena es en relación a los tratados autenticados en dos o más idiomas, estableciendo que:

1. Lo más prudente en estas situaciones es señalar cuál ha de ser el texto autorizado; si así no se hiciera, el texto será igualmente válido en cada idioma a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.
2. La versión del tratado en diferente idioma de aquél en que dicho tratado fue autenticado, el texto será considerado como texto auténtico solamente si así expresamente lo dispone el tratado o las partes.
3. Se presume que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.
4. Salvo el caso de que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda

¹⁰¹ Convención de Viena, artículo 33.

resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 32, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y fin del tratado.

13. ENMIENDA Y MODIFICACION DE LOS TRATADOS.

Se entiende por enmienda de un tratado, *“el cambio en alguna o algunas de las disposiciones del tratado, que afecta a todos los Estados parte”* y por modificación, *“el acuerdo celebrado entre algunas de las partes, para modificar el tratado respecto de ellas exclusivamente”*.¹⁰²

13.1. Procedimiento de Enmienda.

De acuerdo con la Convención de Viena, el procedimiento de enmienda requiere del acuerdo de la partes, aplicándose en dicho procedimiento las normas generales de celebración de los tratados.¹⁰³

Reglas específicas del procedimiento de enmienda:¹⁰⁴

1. Toda propuesta de enmienda deberá ser notificada a todos los Estados contratantes, los cuales tendrán derecho a participar en la negociación y celebración del acuerdo de una enmienda.
2. Las enmiendas sólo obligan a los Estados parte que las acepten; los Estados parte que no ratifiquen o acepten las enmiendas quedarán sujetos al tratado original.

¹⁰² Loretta Ortiz Ahif, Ob. cit., pág. 25.

¹⁰³ Convención de Viena, artículo 40

¹⁰⁴ Convención de Viena, artículo 41.

Ahora bien, puede darse el caso de que un Estado llegue a ser parte en el tratado después de la entrada en vigor de la enmienda, caso en el cual el Estado que se adhiere, si no manifiesta una intención diferente, será parte del tratado enmendado, excepto en sus relaciones con los Estados que no hayan aceptado la enmienda, las cuales se regirán por las disposiciones del tratado original.¹⁰⁵

13.2. Procedimiento de Modificación.¹⁰⁶

Como mencionamos anteriormente, la modificación de los tratados multilaterales consiste en la celebración de acuerdos para modificar la relaciones entre algunas de las partes, para lo cual es necesario:

1. Que esté prevista en el tratado la posibilidad de tal modificación;
2. Que la modificación no afecte el disfrute de los derechos que a otras partes concede el tratado, ni el cumplimiento de sus obligaciones.
3. Que las disposiciones cuya modificación se solicita no sean incompatibles en la realización del objeto y fin del tratado en su conjunto.

Las partes interesadas deberán notificar a las demás su intención de celebrar el acuerdo modificatorio respectivo.

¹⁰⁵ Loretta Ortiz Ahlf, Ob. cit., págs. 25 y 26

¹⁰⁶ Convención de Viena, artículo 42.

14. TERMINACION DE LOS TRATADOS.

La terminación de un tratado internacional exime a las partes de seguir cumpliendo con el mismo a partir de tal terminación, sin afectar ningún derecho, obligación o situación jurídica creada por el tratado en su periodo de vigencia.

Como menciona el maestro Arellano, los tratados internacionales se encuentran sujetos a la ley universal del cambio, pudiendo extinguirse por alguna de las causas que de manera expresa menciona la Convención de Viena, es decir:

1. La voluntad de las partes.
2. La celebración de un tratado posterior.
3. La violación grave de un tratado.
4. La imposibilidad subsiguiente de cumplimiento.
5. El cambio fundamental de circunstancias.
6. La aparición de una nueva norma internacional de *ius cogens*.

14.1. La voluntad de las partes.¹⁰⁷

Esta voluntad conjunta de los celebrantes puede constar en el tratado internacional o, en caso de no preverse en el mismo, puede expresarse de forma posterior. *“El consentimiento bilateral o multilateral creó el tratado, el mismo consentimiento puede finalizar el tratado internacional.”*¹⁰⁸

En el supuesto de que el número de Estados parte llegue a ser inferior al mínimo de los que se requerían para que dicho tratado entrara en vigor, el mismo no se dará por terminado.

¹⁰⁷ Convención de Viena, artículo 54.

¹⁰⁸ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 681.

14.2. Denuncia de un tratado.

La denuncia es una facultad de ejercicio unilateral, siendo importante la inclusión en el tratado de una cláusula que hable al respecto, al derivar en una garantía de que no permanecerá el tratado cuando resulte gravoso su cumplimiento. Esta denuncia rige generalmente para los tratados de duración indefinida.¹⁰⁹

Un problema resuelto por la Convención de Viena es el de la posibilidad de una denuncia o retiro de un tratado que no contenga disposiciones al respecto. De acuerdo con el artículo 56 de dicha Convención, sólo es posible denunciar o retirarse del tratado cuando esta circunstancia se deriva de la naturaleza misma del tratado. Bajo estos supuestos, el Estado que quiera denunciar el tratado o retirarse de él deberá dar aviso, por lo menos con 12 meses de anticipación, al resto de los Estados parte.

En cualquier caso, el tratado seguirá existiendo entre los Estados que no lo denunciaron.

14.3. La celebración de un tratado posterior.¹¹⁰

De acuerdo con la Convención de Viena, bajo este supuesto el tratado anterior sólo termina cuando:

- a) se desprenda del tratado posterior,
- b) conste de otro modo que esa es la intención de las partes, o bien

¹⁰⁹ Ibid., pág. 681.

¹¹⁰ Convención de Viena, artículo 59.

- c) cuando la aplicación del tratado anterior sea incompatible con el posterior, en este caso, la norma jurídica posterior deroga a la anterior y prevalece el segundo tratado, extinguiéndose el primero.

14.4. Violación grave de un tratado. ¹¹¹

Conforme a la Convención de Viena se entiende por violación grave, el rechazo del tratado o la violación de una disposición esencial para la consecución del objeto y fin del mismo.

En el supuesto de que se trate de un tratado bilateral, la violación grave por una de las partes faculta a la otra a solicitar la terminación del tratado. En el caso de un tratado multilateral, el resto de los Estados parte puede dar por terminado el tratado entre todas. Esto no invalida la posibilidad de una suspensión total o parcial, como se analizará posteriormente.

14.5. Imposibilidad subsiguiente de cumplimiento.¹¹²

Sólo puede alegarse esta causal de terminación cuando de la imposibilidad resulta la desaparición o destrucción definitiva de un objeto indispensable para el cumplimiento del tratado.

Esta imposibilidad de cumplimiento no puede alegarse como causa de terminación del tratado si ésta es resultado de una violación al mismo o de otra obligación internacional por una parte respecto a otra.

¹¹¹ Convención de Viena, artículo 60,3.

¹¹² Convención de Viena, artículo 60,1.

14.6. Cambio fundamental o desaparición de circunstancias.¹¹³

En relación con la desaparición de circunstancias, un ejemplo es el caso de un tratado que establece una alianza entre países con motivo de una guerra; concluida tal guerra, se extingue el tratado respectivo.¹¹⁴

Para que opere dicha causal de terminación se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Las circunstancias que se modifiquen deben constituir la base esencial del consentimiento de los Estados.
- b) Con la modificación de las circunstancias también se deberán alterar radicalmente las obligaciones que deban cumplirse.

Esta causal de terminación es necesaria y al mismo tiempo peligrosa, porque las circunstancias internacionales cambian constantemente y al mismo tiempo debe conservarse la estabilidad de los tratados. De ahí que el artículo 62 de la Convención de Viena no admita alegar esta causal cuando el tratado establezca una frontera o bien cuando el cambio de circunstancias resulta de una violación por la parte que lo alega.

14.7. Aparición de una nueva norma internacional de *ius cogens*.¹¹⁵

Como hemos mencionado, el artículo 53 de la Convención de Viena contempla la nulidad absoluta de todo tratado que en el momento de su celebración esté en oposición a una norma de *ius*

¹¹³ Convención de Viena, artículo 62.

¹¹⁴ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 681.

cogens. Dicho precepto prevé una situación distinta de la del artículo 64 de dicha Convención. En este supuesto, el tratado es válido al inicio; posteriormente, al aparecer una nueva norma de *ius cogens* con la que es incompatible, el tratado deberá darse por terminado.

Finalmente, conviene mencionar el supuesto contemplado por el artículo 63 de la multicitada Convención de Viena, en el que se señala que la ruptura de relaciones diplomáticas y consulares no afectará las relaciones jurídicas establecidas entre las partes por el tratado, salvo en la medida en que la existencia de las relaciones diplomáticas o consulares sea indispensable para la aplicación del mismo.

Las consecuencias jurídicas de la terminación de un tratado están previstas en el artículo 70 de la Convención, salvo en el caso de terminación por aparición de una nueva norma de *ius cogens*, la cual se encuentra regulada en el artículo 71.

El maestro Arellano García hace referencia a otras causas de terminación de tratados internacionales, las cuales se enuncian a continuación:¹¹⁶

- a) Conclusión del término pactado en el tratado.
- b) Extinción del tratado por la realización del objeto para el cual fue celebrado, ya que no hay derechos y obligaciones subsistentes.
- c) Cuando una de las partes deja de cumplirlo y la parte afectada decide dar por terminado el tratado internacional con la aceptación tácita del Estado incumplido, concluyendo así el tratado de forma unilateral.

¹¹⁵ Convención de Viena, artículo 64.

¹¹⁶ Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 681 y 682.

d) Por acuerdo de voluntades tácito, caso en el cual las partes actúan sin acatamiento al tratado, existiendo manifestaciones de voluntad de cada Estado parte, de las que se deriva que tales Estados consideran inexistentes los derechos y obligaciones consignados en tal tratado.

e) Por existir un estado de guerra entre los Estados celebrantes.¹¹⁷

15. SUSPENSIÓN DE LOS TRATADOS.

La suspensión de un tratado sólo tiene lugar en los supuestos expresamente mencionados en el artículo 42 de la Convención de Viena. Tal suspensión no significa otra cosa que la exención a los Estados parte de no cumplir el tratado durante cierto periodo, desapareciendo esta suspensión al desaparecer las causas que la motivaron.

El artículo 57 de la Convención de Viena establece que:

"La aplicación de un tratado podrá suspenderse con respecto a todas las partes o a una parte determinada:

- a) *conforme a las disposiciones del tratado; o*
- b) *en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes previa consulta con los demás Estados contratantes".*

¹¹⁷ Alfred Verdross, *"Derecho Internacional Público"*, traducción de Antonio Truyol y Serra, Aguilar, S.A. de Ediciones, Madrid, España, pág. 63.

En este punto, Verdross establece algunas excepciones tales como:

- a) Tratados que contengan cláusula expresa que mantenga su vigencia en caso de guerra;
- b) Tratados internacionales que fijan límites entre los Estados que se hallan en proceso bélico;
- c) Los tratados internacionales que están hechos especialmente para regir en caso de guerra (ej. Convenios de La Haya de 1907, Convenio de Ginebra sobre la Cruz Roja, Convenio de Ginebra de 1929 sobre el trato a prisioneros de guerra, etc.)

Al igual que en el caso de terminación, los tratados pueden suspenderse por voluntad de las partes. En el supuesto de un tratado multilateral, se admite la posibilidad de que dos o más Estados celebren acuerdos para suspender temporalmente la aplicación de sus relaciones mutuas, siempre y cuando:

1. La suspensión esté prevista en el tratado o no esté prohibida en el mismo.
2. No se afecte el disfrute de los derechos que corresponden al resto de los Estados parte o el cumplimiento de sus obligaciones.
3. La suspensión no debe ser incompatible con la realización del objeto y fin del mismo tratado.

Además del acuerdo de voluntades como causa de suspensión del tratado, la Convención de Viena admite esta posibilidad en los siguientes casos:

1. Por la celebración de un tratado posterior sobre la misma materia (artículo 59,2)
2. Por violación grave de un tratado (artículo 60).
3. Por imposibilidad temporal de cumplir con el tratado (artículo 61).
4. Por cambio fundamental de circunstancias (artículo 62).

Por su parte, el artículo 72 de la Convención hace referencia a las consecuencias de la suspensión.

d) Tratados multilaterales en los que se regulan relaciones entre Estados beligerantes y no beligerantes. El tratado se suspende para los beligerantes pero no para los no beligerantes.

16. DEPOSITO, REGISTRO Y PUBLICACION DE LOS TRATADOS.

La función del depósito de los tratados cobra importancia con la celebración de los tratados multilaterales, que cada día son más frecuentes. Así, se ve la necesidad de nombrar un depositario, normalmente el Estado sede de la Conferencia Internacional donde se adopta el tratado, o el principal funcionario administrativo de los Organismos Internacionales.

Esta práctica fue considerada por la Convención de Viena en su artículo 76, el cual establece:

"1. La designación del depositario de un tratado podrá efectuarse por los Estados negociadores en el tratado mismo o de otro modo. El depositario podrá ser uno o más Estados, una Organización Internacional o el principal funcionario administrativo de tal organización".

En el artículo 77 de la Convención de Viena se señalan las funciones del depositario, en cuya realización deberá actuar imparcialmente.

Por lo que se refiere al registro, éste fue implantado en el artículo 18 del Pacto de la Sociedad de Naciones, estableciendo que ningún tratado sería obligatorio antes de haber sido registrado. Así, del 10 de enero de 1920 al 1° de octubre de 1945, la Secretaría de la Sociedad de Naciones registró 4,834 tratados y publicó 205 volúmenes con el texto de los tratados. El maestro Arellano señala que este artículo pretendía terminar con la costumbre de llevar a cabo tratados secretos, sin embargo se consideró por la doctrina demasiado excesiva dicha sanción.¹¹⁸

Por su parte, actualmente el artículo 102 de la Carta de Naciones Unidas establece que la falta de registro conduce a la imposibilidad de invocar el tratado o acuerdo en cuestión ante cualquier

¹¹⁸ Carlos Arellano Garcia, Ob. cit., págs. 676 y 677.

órgano de la Organización de las Naciones Unidas. Esta regulación parece ser más adecuada, puesto que no afecta la validez del tratado.

Una vez registrados los tratados, la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas debe publicarlos lo antes posible. Al respecto, nuevamente el artículo 102, párrafo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, establece que *"Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera Miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicados por ésta a la mayor brevedad posible"*.¹¹⁹

Asimismo, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 80, párrafo 1 establece 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 su publicación"*.

Por otra parte, es indudable la necesidad de publicación de los tratados en el ámbito interno de cada Estado, a fin de que los órganos de éste, así como los particulares, se encuentren en posibilidades de darle el debido cumplimiento.

¹¹⁹ *"Entre las publicaciones oficiales que realiza la Secretaría General de los Estados Americanos, existe la Serie sobre Tratados que publica los tratados interamericanos."* Ibid, pág. 675.

CAPITULO II

LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO.

Los Estados consideran como un atributo inherente a su soberanía, la capacidad de celebrar tratados (*jus contraendi*) y, por lo tanto, incluyen en su legislación las disposiciones relativas.

En México, tales disposiciones se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, en la Ley para la Celebración de Tratados, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

En los ordenamientos señalados anteriormente, se determina lo siguiente:

- a) La Constitución determina el órgano que debe representar al Estado en la celebración de los tratados, los requisitos que deben cumplirse para su perfeccionamiento y la eficacia que tienen en la República mexicana;
- b) el Código Civil, determina cuando surtirá sus efectos un tratado posteriormente a su publicación, al hacer referencia a leyes o cualesquiera otras disposiciones de observancia general;
- c) la Ley para Celebración de Tratados, regula lo relativo al procedimiento de celebración de los mismos;
- d) la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala las facultades que en materia de ratados tienen algunas Secretarías de Estado;

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

- e) la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano establece que a este Servicio le compete el verificar el cumplimiento de los tratados, y por último,
- f) el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores señala a diversos departamentos dentro de la Secretaría y sus facultades en materia de tratados internacionales.

A continuación procederemos a realizar un análisis sobre la regulación de los acuerdos internacionales en diversas Constituciones que han regido a nuestro país, tratando los puntos que en adelante se indican:

- a) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.
- b) Organos competentes y procedimiento de celebración de tratados internacionales.
- c) Obligaciones internacionales de los Estados.

Posteriormente analizaremos diversas disposiciones en materia de tratados de las leyes anteriormente mencionadas.

1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

1.1. Constitución Política de la Monarquía Española, Cortes de Cádiz, 19 de marzo de 1812.

Esta Constitución, después de haber sido jurada en España el 19 de marzo de 1812 y el 30 de septiembre del mismo año en la Nueva España, fue suspendida por el virrey Venegas poco después

y restablecida por Calleja en 1813 en algunas de sus partes, como en lo referente a las elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España, de representantes para las Juntas Provinciales y a la organización de los tribunales encargados de sustituir a las audiencias.

Por otra parte, el 17 de septiembre de 1814 se publicó en Nueva España el decreto de Fernando VII que restauraba el sistema absolutista al desconocer lo hecho por las Cortes, concluyendo por lo pronto la vigencia de la Constitución de Cádiz.

A continuación procederemos al análisis respectivo.

a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.

En relación con los nombres que se otorgaban a los acuerdos internacionales en la Constitución de Cádiz, el Título III llamado "*De las Cortes*", en su Capítulo VII correspondiente a las facultades de las mismas, mencionaba en su artículo 131, disposición Séptima, el término "**tratados**" de alianza ofensiva, subsidios y especiales de Comercio.

Por su parte, en las disposiciones Quinta y Sexta del artículo 172, incluido dentro del Título IV llamado "Del Rey", Capítulo I correspondiente a la inviolabilidad del Rey y de su autoridad, se hace referencia a los términos "**tratado**" y "**tratado especial de comercio**".

Por último, el artículo 236, ubicado dentro del Capítulo VII correspondiente al Consejo de Estado, se hace también referencia al término "**tratado**".

b) Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.

En relación con este inciso, el artículo 131 disposición Séptima de la Constitución de Cádiz, establecía como facultad de las Cortes¹²⁰, "**Aprobar antes de su ratificación los tratados de alianza ofensiva, los de subsidios y los especiales de comercio.**"¹²¹

Por otra parte, la disposición Quinta del artículo 172 de la Constitución en cuestión establecía que "**No puede el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.**"¹²², mientras que la disposición Sexta de dicho artículo establecía que el Rey tampoco podía "**...obligarse por ningún tratado a dar subsidios a ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes.**"¹²³

De igual forma, el artículo 236 establecía que "**El Consejo de Estado es el único Consejo del Rey, que oirá su dictamen en los asuntos graves gubernativos, y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados.**"¹²⁴

De lo anterior se concluye que el procedimiento de celebración de tratados derivado de la Constitución de Cádiz iniciaba con la **celebración** de dichos acuerdos por el Rey, recayendo posteriormente la **aprobación** a los mismos por parte de las Cortes, mediando así el consentimiento de las mismas referido en el artículo 172.

¹²⁰ De acuerdo con el artículo 27 de la Constitución de Cádiz, "las Cortes" era un órgano conformado por la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma estipulada en dicha Constitución. (Felipe Tena Ramírez, "*Leyes Fundamentales de México 1801-1978*", México, editorial Porrúa 1995, pág. Ibid. pág. 63.)

¹²¹ Ibid. pág. 75.

¹²² Ibid. pág. 82.

¹²³ Ibid. pág. 82.

¹²⁴ El Consejo de Estado estaba compuesto por cuarenta individuos nombrados directamente por el Rey a propuesta de las Cortes, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 231 y 233 de la Constitución de Cádiz. (Ibid. pág. 88.)

Por otra parte, en el artículo 131 disposición Séptima anteriormente citada, se menciona que las Cortes debían aprobar los tratados antes de su **ratificación**, sin hacer referencia a qué órgano correspondería tal actividad, pudiendo derivarse de dicha disposición que las Cortes no la realizarían, ya que su misión consistía sólo en “*aprobar antes de su ratificación*”, y no “*aprobar y ratificar*”. Por otra parte, el artículo 236 establece que el Rey debía oír el dictamen del Consejo de Estado para hacer los tratados, sin que eso significase en sí una ratificación. De acuerdo con lo anterior, probablemente quien ejercía la facultad de ratificación era el mismo Rey.

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

En la Constitución de Cádiz no se establecía todavía disposición alguna que incluyera obligaciones de tipo internacional de las provincias que constituían la Nueva España.

1.2. **Constitución de Apatzingán, 22 de octubre de 1814.**

La Constitución que ahora nos ocupa fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título de “*Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana*”, figurando como autores los diputados Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Berdusco y Argáandar.

No obstante lo anterior, esta Constitución de Apatzingán careció de vigencia práctica, y a pesar de que efectivamente se designaron a los titulares de los tres poderes que la misma instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. En noviembre de 1815, poco más de un año después de promulgada la Constitución, Morelos fue capturado por salvar al Congreso, y en

diciembre del mismo año, el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán los restos de los tres poderes.¹²⁵

A continuación procederemos al análisis respectivo.

a) **Denominación utilizada para los compromisos internacionales.**

Es interesante constatar que ya en la Constitución de Apatzingán se encuentra regulada la materia de los tratados.

En efecto, el artículo 108 de esta Constitución disponía que al Supremo Congreso¹²⁶, correspondía *“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**.”*¹²⁷

Asimismo, el artículo 159 disponía que al Supremo Gobierno¹²⁸ tocaba privativamente celebrar **tratados** de alianza y comercio con las naciones extranjeras.¹²⁹

Como podemos observar, en la Constitución de Apatzingán era utilizado el término **“tratado”** para designar a los instrumentos de compromiso internacionales que se celebraban en aquella época. Ahora bien, en el artículo 159 se hacía referencia de forma muy particular a **“tratados de alianza y comercio”**, seguramente por ser los más utilizados en esa época.

¹²⁵ Ibid. pág. 29

¹²⁶ De acuerdo con el artículo 48 de la Constitución de 1814, el Supremo Congreso era el órgano que constituía el Poder Legislativo y estaba compuesto por diputados elegidos uno por cada provincia. (Ibid. pág. 37)

¹²⁷ Ibid. pág. 43

¹²⁸ De acuerdo con el artículo 132 de la Constitución de 1814, el Supremo Gobierno constituía el Poder Ejecutivo y estaba compuesto por tres individuos. Ibid. pág. 45.

¹²⁹ Ibid. pág. 48.

b) **Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.**

En el capítulo VIII de esta Constitución, correspondiente a las atribuciones del Supremo Congreso, se mencionaba específicamente en el artículo 108 transcrito anteriormente, como una de estas atribuciones, el **aprobar** los tratados antes de su **ratificación**.

Por otra parte, el artículo 159, que se encontraba dentro del Capítulo XII llamado “*De la autoridad del Supremo Gobierno*”, mencionaba que dicho órgano estaba facultado privativamente para “*Publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras, conforme al artículo 108, correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran, por sí o por medio de los ministros públicos de que habla el artículo 104; los cuales han de entenderse inmediatamente con el Gobierno, quien despachará las contestaciones con independencia del Congreso; a menos que se versen asuntos cuya resolución no esté en sus facultades, y de todo dará cuenta oportunamente al mismo Congreso.*”¹³⁰

De acuerdo con los artículos anteriormente transcritos, concluimos que el procedimiento de celebración de tratados derivado de la Constitución de Apatzingán consistía en primer lugar en que el Supremo Gobierno, compuesto por tres individuos de acuerdo con el artículo 132 de dicha Constitución¹³¹, **celebraba** el tratado; a continuación, el Supremo Congreso lo **aprobaba**, y por último, el Supremo Gobierno lo **ratificaba**.

Es notable que ya en este instrumento se hiciera distinción entre el acto de aprobación del tratado por parte del Supremo Congreso y el de ratificación posterior por parte del Supremo Gobierno, (Poder Ejecutivo actualmente), distinción que se torna algo confusa en posteriores Constituciones, como más adelante observaremos.

¹³⁰ *Ibid.* pág. 48.

¹³¹ *Ibid.* pág. 45.

c) Obligaciones internacionales de los Estados.

En la Constitución de 1814 todavía no existía un artículo expreso que estipulara las facultades u obligaciones de tipo internacional para los Estados que conformaban la Nación mexicana, sin embargo, en el artículo 42 se reconocían como provincias que componían la “*América mexicana*” las de “*México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Técpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo reino de León*”¹³², las cuales no podían separarse unas de otras en su gobierno, ni enajenarse en todo o en parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43¹³³.

1.3. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 4 de octubre de 1824.

Del análisis de dicha Constitución, cabe hacer los comentarios que a continuación se apuntan.

a) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.

Por lo que hace a la citada Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, los artículos 50 fracción XIII y 110 fracción XIV, hablaban de **tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y “cualesquiera otros”**, mientras que el artículo 161 fracción III, mencionaba sólo el término “**tratado**”.

¹³² Ibid. pág. 36.

¹³³ Ibid. pag. 36.

Como podemos observar, en esta Constitución se utilizaba nuevamente el término “tratado”, aunque con una concepción un poco más amplia que la Constitución de 1814, ya que en la de 1824 se hacía referencia a diversos tratados relacionados con contiendas bélicas, lo cual denota una basta influencia de la guerra de Independencia, muy cercana a la creación de este instrumento.

Por otro lado, en estos artículos resalta la mención en relación a las palabras “**cualesquiera otros**”, previendo el legislador, ya desde entonces, el hecho de que pudiesen celebrarse otro tipo de acuerdos no expresamente nombrados en el texto constitucional, que pudiesen comprometer a la Nación y los cuales debían pasar previamente por la aprobación del Congreso General.

Asimismo, como innovación en esta Constitución, los artículos 50 fracción XIII y 110 fracción XIV, respectivamente, hablaban sobre la celebración de “**concordatos**” con la silla apostólica, lo cual denota que no solamente se sostenían relaciones internacionales con países colindantes a nuestro territorio en aquella época, sino también con otras entidades. Los concordatos también requerían, como a continuación veremos, la aprobación del Congreso y la ratificación del Presidente para su validez, situación que equiparaba a dichos acuerdos con los **tratados** internacionales.

b) **Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.**

Como se menciona en el inciso anterior, en el artículo 50, fracciones XII y XIII de esta Constitución, se facultaba al Congreso General para “***Dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica, aprobarlos para su ratificación...***”, además de “***Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualesquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos (sic) con potencias extranjeras.***”¹³⁴

¹³⁴ Ibid. pág. 174.

Por lo que hace al Presidente de la República, en el artículo 110 fracciones XIII y XIV se le facultaba para "**Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos que designa la facultad XII del artículo 50.**" y "**Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del congreso general.**".¹³⁵

Es notable que en el texto del artículo 50, fracción XIII, referente a facultades del Congreso, no se haga ninguna referencia a los tratados de tregua y comercio, que sin embargo sí se mencionan en la fracción XIV del artículo 110, referente a facultades del Presidente. Este hecho no significa que tales tratados no requiriesen de la aprobación del Congreso para ser válidos, ya que en el citado artículo 110 se hace mención específica que tales tratados necesitarían de dicha aprobación; asimismo, en el artículo 50, fracción XIII, el legislador puso especial cuidado para que ningún tratado que celebrara el Presidente se quedara sin aprobar por el Congreso General al incluir los términos "cualquiera otros", entrando en este género por supuesto, los tratados de tregua y comercio referidos.

De la redacción de los artículos anteriores se deduce que el proceso de celebración de los tratados en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 consistía primeramente en la **celebración** de cualquier tratado por parte del Presidente Constitucional y por lo que hace a los concordatos, éstos eran también celebrados por el Presidente siguiendo las instrucciones de dicho Congreso; en segundo lugar, procedía la **aprobación** de tales tratados o concordatos por parte del Congreso General, conformado ya en ese entonces por dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores¹³⁶, y por último, se requería la **ratificación**, es decir, la confirmación de lo firmado, por parte del Presidente, a efecto de que los tratados o concordatos entrasen en vigor plenamente.

¹³⁵ Ibid. pág. 183.

¹³⁶ Ibid. pág. 169, artículo 7 de la Constitución de 1824

Es de llamar la atención el hecho de que fuera necesaria la previa aprobación del Congreso para que el Presidente Constitucional pudiese ratificar o incluso negar la ratificación de un tratado, de acuerdo con la fracción XIV del artículo 110, transcrita anteriormente.

Asimismo, cabe mencionar que en la Constitución de 1824, análogamente a la de Apatzingán, existe una clara distinción entre la figura de aprobación por parte del Congreso y la de ratificación por parte del Presidente Constitucional.

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

El artículo 161 fracción III de la Constitución de 1824, antecedente del actual artículo 133, hace referencia a la obligación de los Estados *"De guardar y hacer guardar la constitución y leyes generales de la Unión, y los tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la federación con alguna potencia extranjera."*¹³⁷

Lo primero que salta a la vista del artículo anteriormente transcrito, es que los tratados sólo podían ser celebrados por *"la autoridad suprema de la federación"*, es decir, el Congreso General y el Presidente, de acuerdo con los artículos 110 y 50 de la Constitución de 1824. Por lo anterior, ningún Estado tenía la facultad de llevar a cabo tratados con potencias extranjeras, ya que según el artículo 4º de dicha Constitución, la Nación mexicana se constituía en su forma de gobierno como una República representativa, popular y federal, por lo que los Estados se unieron en un pacto federal y dejaron en manos del gobierno una serie de facultades y prerrogativas necesarias para la convivencia como República, dentro de éstas, la celebración de tratados internacionales.

¹³⁷ Ibid. pág. 191.

Por otra parte, en el artículo 161 fracción III anteriormente transcrito, también se mencionaba que los Estados estaban obligados a guardar y hacer guardar los tratados, entre otros preceptos, por lo tanto tendrían que respetar y llevar a cabo dichos tratados celebrados por la Nación cuando éstos los involucrasen.

Por último, en la Sección Tercera relativa a las restricciones de los poderes de los Estados, resalta la prohibición expresa que existía ya desde entonces en el artículo 162 fracción IV, en el sentido de que los Estados no podían *“Entrar en transacción con alguna potencia extranjera, ni declararle la guerra; debiendo resistirle en caso de actual invasión, o en tan inminente peligro que no admita demora, dando inmediatamente cuenta, en estos casos, al Presidente de la república (sic).”*¹³⁸

1.4. Leyes Constitucionales de 1836.

a) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.

En las Leyes Constitucionales de 1836, específicamente en el artículo 44 fracciones VIII y IX de la Ley Tercera se mencionaban los términos **“tratados”** y **“convenios de paz”**. Este último concepto, “convenios de paz”, aunque nuevo en el texto constitucional, se empleaba en dicho texto como sinónimo de tratados, ya que en el artículo 44 se hablaba de “convenios de paz” y en el 17 de la Ley Cuarta se les llamaba **“tratados de paz”**, teniendo en ambos casos el mismo tratamiento, es decir, debían ser aprobados por el Congreso General.

¹³⁸ Ibid. pág. 192.

A pesar de lo anterior, los compromisos internacionales que se firmaron con el nombre de "convenios", en la época citada, no se sometieron a la aprobación del Congreso General, debido a que el vocable "convenio" en la práctica tenía la connotación de ser un instrumento de menor jerarquía e importancia y hasta de menor valor que un tratado. Así, algunos instrumentos eran titulados como "convenios" con el propósito de escapar a la aprobación del Congreso, no obstante que eran verdaderos tratados, puesto que en ellos se comprometían el interés y los haberes de la Nación.¹³⁹

Asimismo, en esta época el Congreso aprobaba acuerdos con el nombre de "convención" a pesar de que este vocable no aparece en ningún texto constitucional por lo menos hasta antes de 1857, aunque en la práctica se le utilizaba como sinónimo de tratado y a veces se le identificaba con el término "convenio" y por ello se utilizaba indistintamente.¹⁴⁰

b) **Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.**

En la Ley Tercera, artículo 44, se establecían las facultades del Congreso General; específicamente en las fracciones VIII y IX del artículo citado, tal como se menciona en el inciso a) anterior, se establecía que correspondía exclusivamente a este órgano "**Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la silla apostólica.**", así como "**Decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder las patentes de corso.**"¹⁴¹

Por su parte, el artículo 17 de la Ley Cuarta, establecía como atribuciones del Presidente de la República en las fracciones XIX y XX, "**Celebrar concordatos con la Silla apostólica, arreglado a las**

¹³⁹ Jorge Palacios Treviño, "Tratados: Legislación y Práctica en México", 2ª edición, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 1986, pág. 35.

¹⁴⁰ Ibid. pág. 36

¹⁴¹ Felipe Tena Ramírez, Ob. cit., pág. 219

*bases que le diere el Congreso”, así como “Dirigir las negociaciones diplomáticas y **celebrar** tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la **aprobación** del Congreso antes de su **ratificación**.”*

Es de hacer notar el afán del legislador de que las disposiciones constitucionales abarcaran toda clase de tratados, “*de paz, amistad, alianza, tregua, etc.*”, a pesar de que se elimina del texto de la Constitución la expresión “cualesquiera otros” para referirse a cualquier tratado celebrado independientemente del nombre que recibiera y así necesariamente someterlo a la aprobación del Congreso.

De lo anterior deducimos que el procedimiento de celebración de un tratado derivado de las Leyes Constitucionales de 1836 resultaba el mismo que el contemplado en la Constituciones anteriores, es decir, primeramente era necesaria la **celebración** del tratado por parte del Presidente de la República; enseguida dicho tratado se sujetaba a la **aprobación** por parte del Congreso General y posteriormente, era necesaria la **ratificación** del mismo por el Presidente de la República para que fuera válido.¹⁴²

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

En la Ley Sexta, artículo 1º se mencionaba que la República se dividía en Departamentos (ya no en Estados), los cuales se dividían a su vez en distritos y éstos en partidos, desapareciendo así la mención que existía en la Constitución de 1824 sobre la prohibición a los estados de entrar en transacción con alguna potencia extranjera.

¹⁴² Aunque en el artículo 17 de la Ley Cuarta no se señala expresamente a quién compete la función de ratificación de un tratado, ya que sólo menciona que un tratado debiera sujetarse a la aprobación del Congreso “...antes de su ratificación”, es del todo lógico que los ratifique quien lo celebró, es decir, el Presidente de la República; incluso en las Constituciones anteriores, el Presidente era el encargado de esta función.

1.5. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857.

a) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.

En el artículo 72 fracción XIII de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857, se otorgaba al Congreso la facultad de aprobar los **tratados, convenios o convenciones diplomáticas** que celebrara el Ejecutivo.¹⁴³ Asimismo, en el artículo 85, fracción X, se mencionaba la facultad del Presidente para celebrar **tratados**.

Como podemos observar, a diferencia de las Constituciones anteriores, en el texto de ésta ya se hace referencia específica a los convenios y convenciones diplomáticas a la par con los tratados, ésto derivó de la propuesta del diputado Francisco Zarco en el debate que tuvo lugar el 8 de octubre de 1856 en el Congreso Constituyente, en relación a la discusión de la fracción VIII del artículo 64 del proyecto de Constitución, contenido en el Plan de Ayutla de 1854, que a la letra establecía:

"Artículo 64. El Congreso tiene facultad...

*8º Para aprobar los **tratados y convenios diplomáticos** que celebre el Ejecutivo"¹⁴⁴.*

El señor Zarco consideraba que el artículo anterior dejaba un vacío al no contemplar la palabra "**convención**", ya que el gobierno celebraba convenciones que comprometían a la Nación como verdaderos tratados y sólo por el hecho de que tal palabra no se contemplaba expresamente en el texto constitucional, dichos pactos escapaban a la aprobación del Congreso. Al respecto, en la misma sesión, Guillermo Prieto mencionó que tal adición parecería redundante en el artículo, sin embargo la consideró indispensable para evitar cualquier abuso por parte del Ejecutivo.¹⁴⁵

¹⁴³ Felipe Tena Ramírez, Ob. cit., pág. 618.

¹⁴⁴ Jorge Palacios Treviño, Ob. cit., pág. 36.

¹⁴⁵ Ibid. pág. 38.

Asimismo, el diputado Zarco propuso también la inclusión de la palabra “**convención**” dentro del artículo 15 de la Constitución sujeta a estudio, sin embargo, dicho artículo quedó redactado de la siguiente forma: “*Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos,...ni **convenios o tratados** en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.*”¹⁴⁶, quedando incluidos los vocablos “**convenios**” y “**tratados**”, denotando así un uso indistinto de los términos “convenio” y “convención” en aquella época.

Por otra parte, el texto del artículo 126, referente a la Ley Suprema de toda la Unión, hace mención únicamente al término “**tratados**”, mientras que el artículo 111, correspondiente a las prohibiciones de los Estados, en la fracción I hace referencia a los términos “**alianza, tratado o coalición**”.

b) **Organos competentes y procedimiento para la celebración de tratados internacionales.**

Como mencionamos en el inciso anterior, el artículo 72, fracción XIII de la Constitución de 1857 disponía como facultad del Congreso la de “*...aprobar los tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que **celebre** el Ejecutivo*”.¹⁴⁷

Por otra parte, como facultades del Presidente de la República, en la fracción X del artículo 85 constitucional se incluía la de “*Dirigir las relaciones diplomáticas y **celebrar** tratados con las potencias extranjeras (sic), sometiéndolos a la **ratificación** del congreso federal.*”¹⁴⁸ Asimismo, el artículo 126 además expresaba que la facultad de **celebración** de los tratados correspondía al Presidente de la República.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Horacio Labastida, “*Documentos para la Historia del México Independiente. Reforma y República Restaurada 1823 - 1877*”, pág. 220, tomo I, editado por Miguel Angel Porrúa, México, 1987.

¹⁴⁷ Felipe Tena Ramírez, Ob. cit., pág. 618.

¹⁴⁸ Ibid. pág. 622.

¹⁴⁹ Ibid. pág. 627. “*Art. 126. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión...*”.

Como podemos observar, en los artículos 72 fracción XIII y 126 de la Constitución de 1857 anteriormente mencionados, se señalaba la facultad de **aprobación** de los tratados por parte del Congreso, sin embargo, al redactarse la fracción X del artículo 85, el constituyente equivocadamente cambió la palabra "**aprobación**", que figuraba en la Ley Cuarta, artículo 17 fracción XX de las Leyes Constitucionales de 1836 y que era antecedente de esta fracción X del artículo 85, por el término "**ratificación**", para referirse a la sanción de los tratados por el Congreso, siendo que en constituciones anteriores, la "**ratificación**" la realizaba el Ejecutivo posteriormente a la "**aprobación**" del Congreso, causando así confusión en los términos ratificación y aprobación de un tratado.

De acuerdo con lo anterior, concluimos que el procedimiento de celebración de los tratados establecido en la Constitución de 1857 consistía primeramente en la **celebración** de los mismos por parte del Poder Ejecutivo, depositado en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, constando una prohibición expresa a los Estados para celebrar acuerdos internacionales como veremos más adelante, y en segundo lugar procedía la **aprobación o ratificación** del Congreso Federal a tales tratados.

Como podemos observar, se elimina del texto constitucional el tercer paso que existía en anteriores constituciones, correspondiente a la ratificación del Ejecutivo Federal, una vez celebrado y aprobado el tratado internacional. Al respecto, el maestro Ignacio Burgoa comenta que lo anterior obedece "a un mero descuido parlamentario", y agrega: "bajo el sistema unicameral que implantó la Constitución de 1857, la aprobación de los tratados internacionales correspondía, como era lógico, al Congreso Federal, compuesto únicamente por diputados (fracción XIII de su artículo 72); pero esta disposición se debió entender derogada al crearse el Senado mediante las reformas y adiciones constitucionales de 13 de noviembre de 1874 y dentro de cuyas facultades exclusivas se consideró la potestad aprobatoria aludida. No se tuvo el escrúpulo de modificar la fracción X del artículo 85 de la Ley Fundamental de 1857 para evitar la contradicción apuntada y en este descuido también

incurrieron los constituyentes de 17, pues, sin advertirlo, aprobaron el artículo 89 del Código Supremo vigente, estipulando en la fracción X de este precepto que la ratificación de los tratados internacionales debía corresponder al Congreso Federal.”¹⁵⁰.

De acuerdo con lo anterior, es nuestra opinión que dado que no existía en la Constitución de 1857 disposición expresa sobre la ratificación de un tratado, a pesar de que por un error en el artículo 85 fracción X se mencionaba como facultad del Congreso tal acto, y debido a que en la Constitución de 1824 dicha función estaba expresamente determinada al Presidente de la República, quedaba por tanto al arbitrio de éste ratificar o no un tratado que se hubiese concluido e incluso aprobado por el Congreso.

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

En el Título V de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, se hacía referencia a los Estados de la Federación.

Concretamente el artículo 111 fracción I contenido dentro del mencionado título, mencionaba que los Estados no podían en ningún caso **"Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras. Exceptúase la coalición que pueden celebrar los Estados fronterizos para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros."**¹⁵¹

Lo anterior es similar a lo establecido en la Constitución de 1824, en relación a que los Estados son libres y soberanos en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una federación, conformada en una república representativa y democrática de acuerdo al artículo 40 de la

¹⁵⁰ Ignacio Burgoa, *"Derecho Constitucional Mexicano"*, México 1973, editorial Porrúa, pág. 768.

¹⁵¹ Felipe Tena Ramírez, Ob. cit., pág. 625.

Constitución de 1857.¹⁵² Es por eso que los Estados debían respetar los pactos, tratados, etc. que tuviese la Nación Mexicana con potencias extranjeras e incluso no estorbar su cumplimiento, así como velar su guarda.

A pesar de lo anterior, se observa una diferencia en relación con la misma Constitución de 1824, en la cual se prohibía a los Estados transar con potencias extranjeras incluso en estado de invasión, estando obligados los Estados a resistir en dicho caso, así como a dar cuenta inmediatamente al Presidente de la República; sin embargo, en la Constitución de 1857 ya se permite a los Estados celebrar coaliciones para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros y no se hace mención alguna a la obligación de informar al Presidente.

d) **Innovaciones constitucionales en materia de tratados.**

En la Constitución que se analiza se introdujo una innovación en el artículo 126, antecedente del actual artículo 133 constitucional, al establecer por primera vez las normas de mayor jerarquía dentro del régimen jurídico mexicano. En este artículo específicamente se expresaba que: *"Esta 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. 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."*¹⁵³

Lo anterior es innovador, debido a que en la Constitución de 1824 no se había previsto algo parecido, tal vez debido a la falta de experiencia por parte de los constituyentes de ese entonces.

¹⁵² Ibid. pág. 613.

¹⁵³ Ibid. pág. 627.

En este artículo se hace referencia a un punto muy importante respecto de la jerarquía normativa mexicana, y este artículo es el motivo de que tanto la Constitución, las leyes del Congreso y los tratados estén en un mismo nivel jerárquico, haciendo que los tratados en particular pasaran a ser de importancia suprema para el país.

Existe otro artículo innovador en la Constitución de 1857, el número 15, el cual menciona que *"Nunca se celebrarán tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos, ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano."*¹⁵⁴

Debido al desarrollo de las leyes en general, de los tratados y de la propia Constitución, se previó la celebración de este tipo de tratados, a fin de llevar a cabo una política internacional más abierta y de respeto con los demás países, pero sin pasar por los preceptos fundamentales mexicanos.

1.6. Adiciones y reformas relativas a tratados, introducidas al texto constitucional de 1857.

a) Denominación utilizada para los compromisos internacionales.

Existieron diversas reformas a la Constitución de 1857, pero específicamente, el 13 de noviembre de 1874 se incluyeron una serie de adiciones y reformas a la Sección I correspondiente al Poder Legislativo, creando las Cámaras de diputados y de senadores, reformándose así el artículo

¹⁵⁴ Ibid. pág. 608.

72, incluyéndose en el mismo un inciso A relativo a las facultades de la Cámara de diputados y un inciso B referente a la de senadores.

En el inciso B, fracción I de dicho artículo 72, se estipulaba la facultad de la Cámara de senadores para *“Aprobar los **tratados y convenciones diplomáticas** que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras.”*⁵⁵

Como podemos observar, del texto original del artículo 72 consignado en la Constitución de 1857 se elimina la palabra **“convenios”**, volviendo así a la situación que precisamente el diputado Zarco quería evitar.

A pesar de lo anterior, el texto del artículo 15 de la Constitución de 1857 no sufrió cambio alguno, y continuaba haciendo mención expresa tanto a **“convenios”** como a **“tratados”**.⁵⁶ Asimismo, los artículos 85, fracción X y 126, tampoco sufrieron modificación alguna, y continuaban por tanto haciendo mención al vocable **“tratados”**.

Por último, no se realizó reforma alguna a la fracción I del artículo 111 de la Constitución de 1857, quedando por tanto los términos **“alianza, tratado o coalición”** intactos.

b) **Organos competentes y procedimiento de celebración de tratados internacionales.**

Como mencionamos en el inciso anterior, con las reformas del 13 de noviembre de 1874 se incluyó en el artículo 72 de la Constitución de 1857, un inciso B referente a las facultades de la Cámara de Senadores, en cuya fracción I se estipulaba la facultad de dicha Cámara para **aprobar** los **tratados y convenciones diplomáticas** que **celebrara** el Ejecutivo.

⁵⁵ Ibid. pág. 702.

⁵⁶ Horacio Labastida, Ob. cit. pág. 220.

Por su parte, el artículo 111 sufre reformas el 1o de mayo de 1896 y el 18 de diciembre de 1901, sin embargo, ninguna de estas dos afecta a la fracción I en la cual se establece la prohibición a los Estados para celebrar tratados, alianzas o coaliciones. Por otra parte, los artículos 15, 85 fracción X y 126 no sufren reforma alguna hasta la Constitución de 1917.

Así, el procedimiento para la celebración de tratados con la reforma de 1874, comenzaba con la facultad del Ejecutivo para **celebrarlos**, siendo necesaria posteriormente la **aprobación** ya no del Congreso Federal, sino del **Senado**, y concluyendo dicho procedimiento con la **ratificación** del tratado por parte del Ejecutivo de acuerdo a su arbitrio, ya que no mediaba disposición expresa al respecto.¹⁵⁷

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

Como mencionamos en el inciso anterior, el artículo 111 de la Constitución de 1857 fue reformado el 1º de mayo de 1896, así como el 18 de diciembre de 1901; sin embargo, en estas dos ocasiones no sufrió cambio alguno la fracción I del artículo, manteniéndose así la prohibición dirigida a los Estados para celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado o con potencias extranjeras.¹⁵⁸

1.7. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5 de febrero de 1917.**

a) **Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.**

⁵⁷ Ver lo establecido en el numeral 1.5., inciso b) del presente trabajo, en relación con la "ratificación".

⁵⁸ *Ibid.* págs. 711 y 713.

Las facultades del Senado, anteriormente dispuestas en el artículo 72 de la Constitución de 1857, se trasladan al artículo 76 de la Constitución de 1917, haciendo referencia la fracción I de este artículo a los términos **“tratados y convenciones diplomáticas”**, igual que en la Constitución primeramente referida. Como podemos observar, ya no vuelve a incluirse el término “convenio” volviendo a la situación que el diputado Zarco había querido evitar, de acuerdo con el debate que tuvo lugar el 8 de octubre de 1856 en el Congreso Constituyente, haciéndose además alusión en el artículo 76 citado, al Presidente de la República y ya no al Ejecutivo como anteriormente se estipulaba.

A pesar de lo anterior, el artículo 15 de la Constitución de 1917, referente a la prohibición para celebrar instrumentos internacionales relativos a la extradición de reos políticos y la alteración de garantías y derechos establecidos en la Carta Magna, mantuvo íntegro el texto del artículo 15 de la Constitución de 1857, haciendo por tanto referencia a **convenios y a tratados**.¹⁵⁹

Por otra parte, los artículos 89, relativo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, específicamente en su fracción X, así como el 133 relativo a las normas que constituyen la Ley Suprema de toda la Unión y cuyo texto se encontraba en la Constitución de 1857 en el artículo 126, hacían referencia solamente al término **“tratados”**.

Y por último, el texto correspondiente a la fracción I del 111 de la Constitución de 1857, quedó transcrito en la fracción I del artículo 117 de la Constitución de 1917, continuando con los términos **“alianza, tratado o coalición”**.

b) Organos competentes y procedimiento de celebración de tratados internacionales.

En el artículo 76 de la Constitución de 1917, mencionado en el inciso precedente, se señala como facultad exclusiva del Senado en la fracción I la de "**Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras.**"¹⁶⁰, continuando así con el mismo texto reformado de la Constitución de 1857.

Por otra parte, la facultad del Presidente para "*Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.*"¹⁶¹, este texto pasa del artículo 85 fracción X de la Constitución de 1857, al 89 fracción X de la de 1917.

Tal como mencionamos en el numeral 1.5. inciso b) anterior, al redactarse la fracción X del artículo 85 de la Constitución de 1857, el constituyente equivocadamente cambió la palabra "**aprobación**", que figuraba en la Ley Cuarta, artículo 17, fracción XX de las Leyes Constitucionales de 1836 y que era antecedente de esta fracción X, por el término "**ratificación**" para referirse a la sanción de los tratados por el Congreso, y como podemos observar, este error no se corrige en el texto de la fracción X del artículo 89 de la Constitución de 1917, quedando la "**ratificación**" por parte del Congreso Federal y no la "**aprobación**" por parte del Senado, causando nuevamente confusión.

Por otra parte, como se menciona en el inciso a) anterior, el artículo 126 de la Constitución de 1857, pasó a ser el 133 en la Constitución de 1917, mencionando que "*Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión...*"¹⁶² Asimismo, notamos que se hace referencia en este artículo a la **aprobación** del

¹⁵⁹ Ibid. pág. 822.

¹⁶⁰ Ibid. pág. 850.

¹⁶¹ Ibid. pág. 855.

¹⁶² Ibid. pág. 877.

Congreso y no del **Senado** como marca el artículo 76 fracción I, de todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República.

De acuerdo con lo anterior, el procedimiento de celebración de los tratados que se deriva de la interpretación de los artículos mencionados anteriormente, consiste primeramente en la **celebración** del tratado por parte del Presidente de la República, existiendo prohibición expresa a los Estados para celebrar acuerdos internacionales como veremos en el inciso subsecuente; posteriormente la **aprobación** de dicho tratado por parte del Senado, aunque en el artículo 133 se hace mención a la aprobación por parte del Congreso, error que es modificado en posteriores reformas, y por último, el artículo 89 fracción X mencionaba la **ratificación** por parte del Congreso, sin embargo, antes comentamos que esto fue debido a un error, por lo que en la práctica el Presidente a su arbitrio debía o no ratificar el tratado que se hubiese concluido e incluso aprobado por el Senado.

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

Según el artículo 117, fracción I de la Constitución de 1917, los Estados no podían en ningún caso "*Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.*"¹⁶³

La fracción transcrita en el párrafo anterior conserva el texto del artículo 111 de la Constitución de 1857, ratificando así una vez más el pacto federal al cual se encuentran sujetos los Estados.

1.8. **Adiciones y reformas relativas a tratados, introducidas al texto constitucional de 1917.**

a) **Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.**

¹⁶³ Ibid. pág. 868.

Mediante reforma del 1° de diciembre de 1977, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 del mismo mes y año, en el artículo 76 fracción I se añadió a la palabra “**tratados**” el calificativo de “**internacionales**” y continúa en dicho artículo el término “**convenciones diplomáticas**”.

Por otra parte, mediante reforma del 9 de mayo de 1988, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 del mismo mes y año, en el artículo 89, fracción X, también se añade el calificativo “**internacionales**” a la palabra “**tratados**” y se retira la mención de que tal la facultad de celebración de tratados la ejercerá el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

Por su parte, el artículo 133 sufrió una reforma el 18 de enero de 1934, sin embargo, el término “**tratados**” se conservó.

Y por último, los artículos 15 y 117 en su fracción I, no han sufrido reforma alguna a la fecha.

b) Organos competentes y procedimiento de celebración de tratados internacionales.

Tal como se menciona en el inciso a) anterior, el artículo 76 fracción I, referente a las facultades del Senado en materia de tratados, sufrió una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, añadiéndose la primera parte, quedando como a continuación se indica:

“Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondientes rindan al Congreso;

además, **aprobar** los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que **celebre** el Ejecutivo de la Unión.¹⁶⁴

Por otra parte, como mencionábamos anteriormente la fracción X del artículo 89 sufrió una reforma publicada el 11 de mayo de 1988, mencionando que el Presidente de la República tiene las facultades y obligaciones de “Dirigir la política exterior y **celebrar** tratados internacionales, sometiéndolos a la **aprobación** del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”¹⁶⁵

Asimismo, el 18 de enero de 1934 se publicó en el Diario Oficial una reforma al artículo 133, quedando como sigue: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que están 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.”¹⁶⁶

Derivado de lo anterior, el procedimiento de celebración de tratados de la Constitución de 1917, incluyendo las reforma previstas, consistiría en la celebración de dichos acuerdos por el **Poder Ejecutivo**, depositado en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, siendo posteriormente aprobados por el **Senado**, y en su caso ratificados por el **Ejecutivo** a su discreción, al no mediar disposición expresa al respecto.

¹⁶⁴ Ibid. pág. 997.

¹⁶⁵ Ibid. pág. 1065.

c) **Obligaciones internacionales de los Estados.**

No sufre modificación alguna el artículo 117 fracción I, razón por la cual permanece con la misma redacción.

2. **DERECHO MEXICANO VIGENTE.**

2.1. **Actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

a) **Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.**

En relación con la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a continuación hacemos referencia a los diversos artículos que establecen diferentes denominaciones para designar a los acuerdos internacionales:

El artículo 15, en el cual se hace referencia a los términos **“convenios”** y **“tratados”**, tomándolos como sinónimos; el artículo 76 fracción I menciona las palabras **“tratados internacionales”** y **“convenciones diplomáticas”**¹⁶⁷; el artículo 89 fracción X se refiere a los **“tratados internacionales”** exclusivamente; el artículo 117 en su fracción I menciona las palabras

¹⁶⁶ Ibid. pág. 877.

¹⁶⁷ El maestro Arellano concluye que *“En época moderna, suele utilizarse el término ‘tratados’ para los tratados bilaterales y el vocablo ‘convenciones’ para los tratados multilaterales.”*, Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 638; asimismo, cabe recordar la participación del diputado Zarco en el constituyente de 1856, quien consideraba necesario establecer la palabra *“convención”* en el texto constitucional, a fin de que dichos pactos no escaparan a la aprobación del Congreso, comentando a su vez Guillermo Prieto en la misma sesión, que a pesar de parecer redundante en el artículo, tal adición la consideraba indispensable a fin de evitar cualquier abuso por parte del Ejecutivo

“alianza”, “tratado” y “coalición”; y por último, el artículo 133 se refiere solamente al término “tratados”.¹⁶⁸

b) **Organos competentes y procedimiento de celebración de tratados internacionales.**

Como mencionamos anteriormente, la fracción I del artículo 76 de la Constitución de 1917, sufre una reforma publicada en el Diario Oficial el 6 de diciembre de 1977, añadiéndose una primera parte para quedar tal como existe en nuestra actual Constitución, como a continuación se transcribe:

“Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

*I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, **aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.**”.*¹⁶⁹

Desde la reforma indicada con anterioridad, se da al Senado una coparticipación en el análisis de la política exterior de México. A partir de 1917 se le había otorgado como facultad exclusiva la de aprobar los tratados y las convenciones diplomáticas; sin embargo, con la reforma de 1977 a la fracción I del artículo 76, se consideró que dándole una atribución más genérica, se fortalecería al Senado en esta materia. Hasta el momento no se ha interpretado si el análisis de la política exterior implica desarrollar una función parecida a la del Senado en Estados Unidos, que consiste en dar consejo, además de consentimiento al Ejecutivo en las negociaciones diplomáticas.

¹⁶⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, págs. 13, 14, 69, 75, 76, 103 y 121, editorial Porrúa, S.A., México 1997.

¹⁶⁹ *Ibid.* pág. 69.

Por otra parte, la fracción X del artículo 89 hace referencia a la facultad del Presidente de la República de *"Dirigir la política exterior y **celebrar** tratados internacionales, sometiéndolos a la **aprobación** del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacionales."*⁷⁰

La exposición de motivos de la iniciativa presidencial no es suficientemente explícita para justificar el agregado de que fue objeto la fracción, ya que después de mencionar la actual segunda parte desde antes existente como única, comenta así al párrafo añadido: *"El análisis de la política exterior vendría a complementar esta facultad que está conferida al Senado."*

De este modo, concluimos que la verdadera facultad decisoria del Senado en esta fracción del artículo 76 es la de **aprobar** los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República, tal como aparecía en la Constitución de 1917 original.

De acuerdo con los textos analizados, la celebración de un tratado se integra en nuestro derecho por la concurrencia de dos voluntades: la del Presidente de la República, quien celebra y ratifica, y la del Senado, quien aprueba por mayoría de votos de los presentes. Así surge en el derecho interno un acto único, aunque complejo, que a su vez es acto unilateral en la esfera del derecho de gentes, puesto que para la producción del acto bilateral, que es el tratado, se necesita la concurrencia de voluntad del otro Estado contratante.

⁷⁰ Ibid págs. 75 y 76.

Las negociaciones entre plenipotenciarios como representantes de los jefes de Estado, culminan en la conclusión del tratado, el cual no obliga por ese solo hecho, pues a diferencia del mandato civil, los plenos poderes reservan siempre para el representado la facultad de ratificar o no el tratado concluido.

En nuestro derecho constitucional el Presidente de la República no puede llevar a cabo la ratificación del tratado sin la previa aprobación de éste por el Senado. Así pues, el acto propiamente de derecho interno como es la aprobación del Senado, es acto intermedio entre otros dos que pertenecen al derecho internacional, a saber: la conclusión del tratado por los plenipotenciarios y su ratificación por el Presidente.

Ahora bien, el Senado puede desaprobado un tratado concluido por el Presidente o introducir en él enmiendas o reservas. Cuando el Senado desaprueba un tratado concluido, el Presidente no puede constitucionalmente ratificar el tratado y 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 su existencia en el orden internacional mientras subsista la voluntad del otro Estado signatario, pues debe entenderse 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 cuanto a las enmiendas o reservas que puede realizar el Senado sobre un tratado concluido, 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.

La aprobación del Senado autoriza al Presidente a llevar a cabo la **ratificación**, pero no lo obliga a hacerlo, a diferencia de la desaprobación, que pone a dicho mandatario en el trance de no ratificar el tratado. Ello se debe a que, una vez satisfecho el requisito interno de la aprobación de la

Cámara Alta, la voluntad del Presidente queda libre para actuar en el plano internacional, al que pertenece la ratificación de los tratados. Otra sería la solución si se entendiera que la voluntad del Senado se proyecta en la esfera internacional, integrando con la del Presidente la voluntad del Estado Mexicano; pero esta tesis, que se discutió en otro tiempo en Estados Unidos, sería insostenible dentro de nuestro texto constitucional, donde la facultad es de aprobar, no de dirigir ni de aconsejar.

Asimismo, nuestra actual Constitución no concede intervención al Senado en la **abrogación y denuncia** de los tratados. La facultad, por lo tanto, pertenece exclusivamente al Presidente, como incluida en la atribución general de dirigir las negociaciones diplomáticas.

Por otro lado, en relación al artículo 89 fracción X de la Constitución, podemos observar que existen nuevos principios establecidos en la última parte, por lo que el Ejecutivo se limita a celebrar este tipo de normas internacionales y esto constituye una innovación nuevamente, ya que en ninguna otra Constitución mexicana se habían mencionado.

La autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de controversias, fueron resultados directos de la independencia y del rechazo que efectuaron Benito Juárez en el siglo pasado y Venustiano Carranza en el presente, de las injustas intervenciones extranjeras que sufrió México. Los demás principios representan las tesis reiteradamente expuestas y defendidas por México en todos los foros internacionales. En sí, los principios aquí expresados constituyen una síntesis de la historia pasada en la política exterior de México y el marco constitucional dentro del cual habrá de cumplirse con esa política exterior en el presente.

Así, el Presidente de la República tiene decisivas y trascendentales facultades en materia de política internacional, ya que representa ante las demás naciones al Estado mexicano y dirige las

relaciones internacionales. A él le corresponde designar, con aprobación del Senado, a los embajadores, ministros, agentes diplomáticos, etc.

Derivado de lo anterior, en la actual Constitución Mexicana el procedimiento de celebración de los tratados es en primer lugar, la celebración de los tratados por parte del Presidente de la República; posteriormente en segundo lugar, la aprobación de los tratados por la mayoría del Senado, y por último, la ratificación discrecional del Ejecutivo de la Unión.

c) Obligaciones internacionales de los Estados.

El artículo 117 menciona que los estados no pueden en ningún caso celebrar tratados, alianzas o coaliciones con otros Estados ni con las potencias extranjeras, observándose el mismo texto en la Constitución de 1917.

La fracción I del artículo 117 pretende mantener la unidad externa de la política del Estado federal mexicano al prohibir que los estados celebren este tipo de alianzas con potencias del exterior. Esta prohibición es congruente con la naturaleza jurídica del Estado federal mexicano, como lo mencionamos en páginas anteriores, ya que los estados miembros carecen de soberanía y en consecuencia de personalidad jurídica para actuar como entidades de derecho internacional público.

2.2 Código Civil para el Distrito Federal.

El Código Civil para el Distrito Federal aplica en toda la República en materia federal, y ya que los tratados atañen a toda la República, les son entonces aplicables las disposiciones referentes a su publicación y a la iniciación de su vigencia.

En el artículo 3 del Código Civil se establece que:

“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.”

Por otra parte, el artículo 4 del citado ordenamiento establece que:

“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.”

Así, los tratados que contengan disposiciones de observancia general, dirigidas a gobernantes y gobernados, requieren de su publicación en el Diario Oficial de la Federación¹⁷¹, de otra forma no podrán iniciar su vigencia internamente; y por otra parte, el momento exacto de iniciación de vigencia de dichos tratados internacionales se deriva de lo dispuesto en los artículos 3 y 4 del Código Civil anteriormente transcritos.

2.3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el artículo 90 de la Constitución se establece la división de la administración pública federal en centralizada y paraestatal, haciendo referencia a la Ley Orgánica de la Administración Pública

¹⁷¹ *“Esta es la razón por la 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 la razón por la que en el mismo diario se publica el Decreto de promulgación de un tratado internacional. Es en el Decreto de promulgación en el que se reproduce el texto literal del tratado internacional correspondiente”* Carlos Arellano García, Ob. cit., pág. 699.

Federal, en la cual, menciona, se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos, definiendo también las bases de creación de las entidades paraestatales.

a) Diversas disposiciones en materia de tratados.

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se otorga solamente a algunas Secretarías de Estado, determinadas facultades relacionadas con compromisos internacionales.

A continuación señalaremos las disposiciones relativas, con el fin de analizarlas y verificar a grandes rasgos la tendencia observada por esta Ley en materia de tratados internacionales.

■ **Artículo 28 fracción I.**

En este artículo se otorga a la Secretaría de Relaciones Exteriores la facultad de *“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.”*

De acuerdo con lo anterior, es de hacer notar que existe una reducción de la conducción de la política exterior por parte de la Secretaría, a su intervención en toda clase de tratados.

Por otra parte, en el artículo transcrito se señala que la Secretaría intervendrá en los tratados, etc. *“en los que el país sea parte”*, causando un poco de confusión, ya que la Secretaría debe intervenir desde el momento en que se considere la posibilidad de celebrar un tratado,

independientemente de que México llegue a ser o no parte, con el fin de que dicha dependencia se encuentre en posibilidades de emitir su opinión sobre la conveniencia de celebrarlo o no, tomando en cuenta la política exterior del país en la materia respectiva, así como las relaciones de México con el país de que se trate, en caso de un tratado bilateral.¹⁷²

Asimismo, es de considerar el hecho de que la Ley Orgánica debiera encargar a la Secretaría, tal como se hace en su Reglamento Interior, el trámite constitucional para el perfeccionamiento de los tratados.¹⁷³

■ Artículo 32 bis, fracciones IX, XXI y XXX.

Por su parte, este artículo establece como facultades de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, las de *“Intervenir en foros internacionales respecto de las materias de competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias”,* así como *“Dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos, así como el sistema meteorológico nacional, y participar en los convenios internacionales sobre la materia”,* y por último *“Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales.”*

■ Artículo 33, fracción IV.

En este artículo se faculta a la Secretaría de Energía para *“Participar en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la intervención que corresponda a la*

¹⁷² Jorge Palacios Treviño, Ob. Cit., pág. 42.

¹⁷³ Ibid., pág. 43.

Secretaría de Relaciones Exteriores, y proponer a ésta la celebración de convenios y tratados internacionales en tales materias.”

■ **Artículo 36, fracciones IV y XI.**

En esta disposición se atribuyen como facultades a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la de *“otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales”* y la de *“participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales”*.

De acuerdo con lo anterior, es de hacer notar el hecho de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la única, además de la de Relaciones Exteriores, que tiene la facultad de negociar convenios¹⁷⁴; sin embargo, la fracción en que se le otorga esa facultad de *“negociar”* a la Secretaría de Comunicaciones debería modificarse con el fin de que se le otorgue la facultad, al igual que a las demás dependencias, de *“participar”* en los convenios sobre materias que son de su competencia, proponiendo a la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales en las materias correspondientes, ya que podría darse el caso de que la Secretaría de Relaciones Exteriores sólo pueda ejercer la facultad de intervenir en la negociación de un convenio después de que ya se hayan adquirido compromisos por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que pueden resultar inconvenientes para el país.

b) **Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.**

¹⁷⁴ En la ley anterior también la Secretaría de Turismo tenía la facultad de *“gestionar convenios con otros gobiernos, organismos internacionales y empresas extranjeras...”*; sin embargo la ley cambió y actualmente se establece que dicha Secretaría tiene la facultad de *“Promover y facilitar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.”* Jorge Palacios Treviño, Ob. cit., pág. 44.

Como podemos observar, en varias disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se utilizan diversos términos para nombrar a los tratados, como: “**tratados internacionales**”, “**tratados, acuerdos y convenciones**”, “**tratados y acuerdos internacionales**”, “**convenios internacionales**”, “**convenios y tratados internacionales**” y “**convenios**”.

De acuerdo con lo anterior, es probable que en el artículo 28 de la Ley se emplean diversos términos para designar a los tratados, con el fin de que ningún compromiso que pretendiese concluir otra dependencia, escape a la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores; incluso en varios artículos se señala la intervención de dicha Secretaría en materias de asuntos internacionales de diversas dependencias, debiéndosele además tomar en cuenta con el fin de proponerle la celebración de tratados o convenios.

2.4. Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

a) Diversas disposiciones en materia de tratados.

El artículo 3 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano establece que 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.”*

Por otra parte, la negociación de los tratados por parte de los jefes de misión, se desprende del artículo 46 de la citada Ley, al establecer que *“Corresponde a los jefes de misión; a) Atender, despachar o negociar, en su caso, los asuntos que les sean encomendados por la Secretaría de Relaciones Exteriores o que se desprendan de las funciones que son propias del Servicio Exterior Mexicano.”*

p) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.

En esta Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano también se observan por lo menos dos formas designar a los tratados, el término “**tratados**” y el de “**convenciones**”.

2.5. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

La última versión del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores fue publicado el 28 de agosto de 1998 en el Diario Oficial de la Federación, conteniendo diversas disposiciones en materia de tratados, versión que fue reformada el 13 de noviembre de 1998.

a) Diversas disposiciones en materia de tratados.

Por una parte, el artículo 2 del Reglamento resulta análogo a la fracción I del artículo 28 de la Ley de la Administración Pública Federal, al establecer que corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, *“ejecutar la política exterior de México, promover, propiciar y asegurar la coordinación de las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, dirigir el Servicio Exterior Mexicano e intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.”*

Por otra parte, en los subsecuentes artículos del Reglamento Interior se encomiendan a varios departamentos o instituciones que a continuación se relacionan, diversas cuestiones en materia de tratados:

■ Consultoría Jurídica.

- Direcciones Generales.
- Organismos desconcentrados.
- Secciones.

- **Consultoría Jurídica.**

A este departamento le está encomendado en materia de tratados el tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Ley sobre la Celebración de Tratados en lo que compete a la Secretaría; opinar sobre la procedencia de suscripción de tratados, participar en su negociación y, en su caso, tramitar los plenos poderes correspondientes para su suscripción; opinar sobre la conveniencia de modificar o denunciar tratados internacionales y realizar los trámites y gestiones apropiados para dar cumplimiento a los requisitos constitucionales para la entrada en vigor, modificación o denuncia de éstos, de conformidad con lo que establezca la legislación aplicable; mantener los registros de los tratados internacionales celebrados por México, así como de sus modificaciones o denuncias; dar cumplimiento a las obligaciones adquiridas cuando la misma haya sido designada como autoridad ejecutora en tratados internacionales; emitir, para los efectos administrativos, las interpretaciones de los tratados de los que México sea parte; dar seguimiento a la instrumentación jurídica de obligaciones derivadas de tratados internacionales y proporcionar la información de tratados que le sea requerida, de conformidad con las disposiciones aplicables y los lineamientos que establezca el Secretario¹⁷⁵

Es interesante destacar que también en el Reglamento se le otorgan a la Consultoría Jurídica diversas atribuciones en relación con los llamados "*acuerdos interinstitucionales*"¹⁷⁶, entre ellas el formular los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de estos acuerdos que pretendan suscribir las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal,

¹⁷⁵ "Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores", artículo 9, fracciones VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XVI.

Estatad o Municipal, así como mantener registros respecto de los acuerdos interinstitucionales celebrados por estas dependencias o entidades, tal como se lleva en el caso de los tratados.¹⁷⁷

■ Direcciones Generales:

Por otro lado, se encuentran contempladas en el Reglamento Interior diversas Direcciones Generales de la Secretaría, a cuyo mando se encuentra en cada una un Director General, auxiliado por Directores de Area, Subdirectores y Jefes de Unidad o Departamento. Dichos Directores Generales tienen como atribución en materia de tratados el participar en la negociación y, cuando corresponda, en la aplicación de los tratados que estén dentro del ámbito de sus atribuciones.¹⁷⁸

A continuación revisaremos las atribuciones que algunas Direcciones Generales mantienen en materia de tratados:

- **Direcciones Generales para América del Norte y para América Latina y el Caribe.** A estas Direcciones corresponde asegurar la aplicación y cumplimiento de los tratados de límites y aprovechamientos de las aguas de los ríos internacionales en la frontera norte y frontera sur.¹⁷⁹

- **Dirección General de Relaciones Económicas con América del Norte y Europa.** Corresponde a esta Dirección planear, programar y desarrollar actividades relacionadas con la preparación, realización y concertación de convenios y comisiones bilaterales de cooperación económica con los países de América del Norte, Europa y con la Unión Europea.¹⁸⁰

¹⁷⁶ En relación con estos acuerdos, ver el Capítulo III de esta tesis.

¹⁷⁷ "Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores", artículo 9, fracciones VIII y X.

¹⁷⁸ Ibid. artículo 10, fracción XII.

¹⁷⁹ Ibid. artículo 13, último párrafo, inciso a).

¹⁸⁰ Ibid. artículo 15, fracción II.

- **Dirección General de Protección y Asuntos Consulares.** A esta Dirección se le encomienda en materia de tratados intervenir, de manera concertada con otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, en la negociación, ejecución y supervisión de tratados, acuerdos o programas laborales, para asegurar la instrumentación de medidas que garanticen el respeto a la dignidad, derechos humanos, laborales y otras garantías de los mexicanos en el exterior, así como atender, en coordinación con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría, los casos de incumplimiento de convenios o tratados internacionales que deriven en perjuicio de nacionales mexicanos.¹⁸¹

- **Dirección General para Asia-Pacífico y sus Organismos.** Corresponde a esta Dirección dar seguimiento a los compromisos contraídos con los países del área y participar en las negociaciones de tratados, convenios o acuerdos entre México y los países de Asia-Pacífico, así como planear, desarrollar y evaluar en coordinación con las unidades administrativas correspondientes, las actividades relacionadas con la concertación, coordinación y seguimiento de los convenios en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal competentes en la materia.¹⁸²

- **Dirección General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos.** En materia de tratados corresponde a esta Dirección participar en la negociación de tratados, convenios y acuerdos auspiciados por los Organismos Regionales de interés para México y en su caso, promover su firma, ratificación o adhesión.¹⁸³

- **Dirección General de Relaciones Económicas con América Latina y Asia-Pacífico.** Corresponde a esta Dirección participar en la negociación y firma de tratados, acuerdos y convenios

¹ Ibid. artículo 14, fracciones VIII y XII.

² Ibid. artículo 17, fracciones VIII y IX.

³ Ibid. artículo 18, fracción VI.

en materia de relaciones económicas entre México y los países de América Latina, el Caribe y Asia-Pacífico.

- **Dirección General para el Sistema de las Naciones Unidas.** Corresponde a esta Dirección proponer elementos para la negociación y participación de tratados, acuerdos y convenios que se celebren en los mecanismos de su competencia, así como dar seguimiento al cumplimiento de los mismos; participar en la negociación de tratados, convenios y acuerdos internacionales promovidos por la Organización de las Naciones Unidas y otra instancias internacionales que sean de interés para el país.¹⁸⁴

- **Dirección General para Organismos Internacionales Especializados.** Asimismo, a esta Dirección compete proponer elementos para la negociación y participación en tratados, acuerdos y convenios que se celebren en los mecanismos de su competencia, así como dar seguimiento al cumplimiento de los mismos.¹⁸⁵

- **Dirección General de Derechos Humanos.** A esta Dirección se le atribuye el proponer elementos para la negociación y participación en los tratados, acuerdos y convenios que se celebren en los mecanismos de su competencia y dar seguimiento al cumplimiento de los mismos, así como participar en la negociación de los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre derechos humanos que sean de interés para el país.¹⁸⁶

- **Dirección General de Asuntos Jurídicos.** A esta Dirección corresponde 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.¹⁸⁷

¹⁸⁴ Ibid. artículo 20, fracciones XII y XIV.

¹⁸⁵ Ibid. artículo 22, fracción X.

¹⁸⁶ Ibid. artículo 23, fracciones XII y XIV.

¹⁸⁷ Ibid. artículo 26, fracción XXV.

■ Organos Desconcentrados:

En el Reglamento Interior aparecen como Organos Desconcentrados de la Secretaría de Relaciones Exteriores el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y el Instituto Matías Romero; ambos Institutos coadyuvan a la Secretaría en la atención y despacho de los asuntos de su competencia, a través de sus diversas Direcciones Generales. Por su parte, la Secretaría tiene la facultad de revisar, confirmar, modificar, revocar o nulificar incluso, las resoluciones dictadas por estos Organos.¹⁸⁸ Al Instituto Mexicano de Cooperación Internacional corresponden diversas actividades en materia de tratados, las cuales mencionamos a continuación.

Instituto Mexicano de Cooperación Internacional. Las Direcciones Generales de este Organos, a través de las cuales coadyuva a la Secretaría son la de Cooperación Técnica y Científica, la de Cooperación Educativa y Cultural, la de Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo y la de Cooperación con Centroamérica y el Caribe. A este Instituto se le faculta en materia de tratados para negociar, elaborar y vigilar el cumplimiento de los convenios de cooperación internacional.¹⁸⁹

■ Secciones:

Secciones Mexicanas de las Comisiones Internacionales de Límites y Aguas. Estas Secciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, coadyuvan a la misma en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los diversos tratados y acuerdos que sobre la materia tiene celebrados México y corresponde a éstas vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales celebrados por México relacionados con los límites y aguas internacionales, así como participar en

¹⁸⁸ Ibid. artículos 30, 31 y 32.

¹⁸⁹ Ibid. artículo 33 fracción XVI.

las negociaciones diplomáticas para la firma de tratados y acuerdos internacionales sobre la materia, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Secretaría.¹⁹⁰

Como podemos observar, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores se marcan diversas formas en que las unidades de la Secretaría de Relaciones Exteriores pueden participar por lo que a tratados se refiere; así, a algunas unidades se les faculta para opinar sobre la procedencia y suscripción, modificación o denuncia de los tratados, a otras, para participar en la negociación de los mismos; a otras, se les faculta para intervenir en la elaboración de los tratados, y a otras más se les autoriza para participar en la vigilancia en relación con el cumplimiento y aplicación o promoción de los tratados.

Debido a lo anterior, en el caso de que cierto tratado, por la materia que contiene, no esté asignado por el Reglamento Interior a una determinada unidad de la Secretaría, es necesario un acuerdo superior para que dicha dependencia pueda cumplir con la facultad señalada en la última parte de la fracción I del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es decir, *"intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte"*.¹⁹¹

b) Denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales.

Tal como sucede en las legislaciones anteriormente estudiadas, en el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores también se observan diversas formas para designar a los

¹⁹⁰ Ibid. artículo 38, fracciones II y III.

¹⁹¹ Al respecto, el maestro Palacios Treviño señala que probablemente una disposición general en la que se facultara a todas las direcciones generales de la Secretaría de Relaciones Exteriores a intervenir en la celebración de los tratados relativos a las materias de su competencia, *"podría ser útil para señalar con más claridad las funciones que cada dependencia debe cumplir, pues, en el pasado, debido a una reglamentación inadecuada, ha habido incertidumbre y duplicidad en los trámites para la conclusión de un tratado"* Jorge Palacios Treviño, Ob. cit., pág. 48

tratados, tales como: **“tratados”, “tratados internacionales”, “convenios”, “acuerdos”, “acuerdos interinstitucionales”, etc.**

Como puede observarse en el inciso anterior, en algunos casos se utilizan individualmente los términos “tratados”, “acuerdos” y “convenios”, sin embargo, en otros se les combinan utilizando las conjunciones “y” u “o”, lo cual confunde y no se sabe si se les debe dar un significado distinto a cada término o no.

2.6. Ley sobre la Celebración de Tratados.

Dentro de los ordenamientos legales en México relativos a la materia de los tratados, se encuentra la Ley sobre la Celebración de Tratados, la cual tiene como objeto precisamente regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales¹⁹².

Por lo que hace a las denominaciones utilizadas para los compromisos internacionales en esta Ley, en el artículo 2do, fracciones I y II, se establecen los conceptos de **“tratado”** y **“acuerdo interinstitucional”** cuyo análisis se realiza en el último capítulo de este trabajo.

En esta Ley, se establece que para suscribir un tratado es necesario que se cumpla con lo siguiente:

a) Que el Senado apruebe los tratados internacionales de acuerdo con la fracción I del artículo 6 de la Constitución, y para tal efecto, deberá turnársele a una comisión para la formulación del

¹⁹² “Ley sobre la Celebración de Tratados”, artículo 1.

dictamen correspondiente, comunicándose en su oportunidad la resolución al Presidente de la República;¹⁹³

b) México manifestará su voluntad de obligarse por un tratado mediante el 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;¹⁹⁴

c) Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores coordinará las acciones necesarias para celebrar cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, una vez suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente;¹⁹⁵

d) Por último, como mencionamos en puntos anteriores, los tratados para ser obligatorios dentro del territorio nacional, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.¹⁹⁶

2.7. Práctica nacional.

El maestro Contreras Vaca, en su libro de "Derecho Internacional Privado, parte especial", menciona que de las disposiciones analizadas en su libro se concluye que al Presidente de la República le compete la celebración de los tratados, contando con el apoyo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y por su parte, a la Cámara de Senadores le compete la aprobación de dichos tratados.¹⁹⁷

¹⁹³ *Ibid*, artículo 4.

¹⁹⁴ *Ibid*, artículo 5.

¹⁹⁵ *Ibid*, artículo 6. Al respecto, en la página 73 de la versión estenográfica de los debates en la Cámara de Diputados en relación con la Ley sobre la Celebración de Tratados quedo asentado que al ser la Secretaría de Relaciones Exteriores "...la encargada de dirigir la política exterior, esta Comisión entiende que la opinión vincula a la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal de que se trate, sin perjuicio de la decisión última del Presidente de la República en su carácter de titular exclusivo del Poder Ejecutivo, para celebrar o no el Tratado en cuestión."

¹⁹⁶ "Ley sobre la Celebración de Tratados", artículo 4.

¹⁹⁷ Francisco José Contreras Vaca, "Derecho Internacional Privado, parte especial", editorial University Press - Harla, México, 1998, pág. 39.

Por otra parte, el maestro Contreras Vaca comenta que lamentablemente no existe ningún ordenamiento que establezca el procedimiento a seguir para llevar a cabo la negociación y aceptación de los tratados internacionales, habiendo surgido en México una clara práctica que se concreta en los pasos que a continuación se enumeran, los cuales el maestro explica más detalladamente en su libro:¹⁹⁸

- a) Negociación
- b) Análisis interno del Ejecutivo.
- c) Envío al Senado
- d) Análisis interno del Senado.
- e) Publicación del Decreto de Aprobación del Senado.
- f) Registro del tratado y elaboración del instrumento de ratificación o adhesión.
- g) Depósito del instrumento de ratificación o adhesión.
- h) Publicación del Decreto de Promulgación.
- i) Facultativa implementación interna.

2.8. La distribución de competencias.

El federalismo implica una distribución de competencias, es decir, implica necesariamente una limitación de facultades entre el Estado central y los estados miembros, cuidando sobre todo la autonomía constitucional de dichos estados y su participación en la formación de la voluntad general.

¹⁹⁸ Ibid, págs. 39, 40, 41 y 42.

En el sistema jurídico mexicano, esta distribución se lleva a cabo atendiendo a dos criterios principales:

- a) la materia, en relación a la delimitación de campos entre la Federación y los estados, y
- b) el territorio, en lo que se refiere a la entidades federativas entre sí.

Para efectos del presente trabajo, interesa la delimitación de campos entre la Federación y los estados, a fin de analizar la validez de la celebración de acuerdos interinstitucionales por parte de cualquier dependencia y organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, tal como lo marca el artículo 2, fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados, razón por la cual nos abocaremos exclusivamente al estudio relativo a la distribución en razón de la materia.

a) **Distribución de competencias en relación con la materia.**⁹⁹

El principio general de distribución en relación con la materia se encuentra contenido en el artículo 124 de nuestra Carta Magna, estableciendo que *“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”*.

b) **Excepciones a la regla general establecida en el artículo 124 constitucional.**

⁹⁹ Laura Trigueros Gaismán, *“El Federalismo en México, autonomía y coordinación de las entidades federadas”*, estudio compilado dentro del libro *“Derecho constitucional comparado México - Estados Unidos”*, tomo I, UNAM, México, 1990, págs. 247 a 255.

Al principio expuesto en el artículo 124 de nuestra Constitución corresponden algunas excepciones: las llamadas facultades implícitas, las facultades concurrentes, las coincidentes y las parentemente coincidentes.

Facultades implícitas.

Estas facultades contemplan la posibilidad de ampliar la competencia de los poderes federales. Son facultades que no les han sido conferidas de manera explícita por el ordenamiento constitucional, pero que son absolutamente indispensables para el ejercicio de aquéllas, dado que constituyen los únicos medios adecuados para llevarlas a la práctica. El fundamento de estas facultades implícitas es la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución, en la cual se establece como facultad del Congreso el “...expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.”

Por otra parte, las facultades implícitas de los poderes federales para su validez requieren:

de la existencia de una facultad expresa,

de guardar una relación de medio a fin con ella, y

ser otorgada por el Congreso de la Unión

Facultades concurrentes.

Estas facultades tienen como consecuencia la ampliación del campo de acción de las facultades federativas y justifican la adopción, por parte de los estados, de una facultad federal, siempre y cuando:

la Federación no la haya ejercitado,
 que la reglamentación que de dicha facultad federal se derive, sea necesaria para el estado,
 que no se trate de una facultad conferida a alguno de los poderes en forma exclusiva, y
 que no requiera dicha facultad federal de una reglamentación general.

Por otra parte, la validez de dichas facultades concurrentes se limitarán al tiempo en que la Federación no haga uso de la facultad federal respectiva.

■ **Facultades coincidentes y las aparentemente coincidentes.**

Estas facultades también constituyen una excepción al principio general expuesto en el artículo 124 de la Constitución, en la medida en que la Federación y los estados comparten la competencia sobre la misma materia.

En el caso de las facultades coincidentes, la Federación y los estados comparten la competencia total y absoluta por disposición constitucional expresa, mientras que en las aparentemente coincidentes ambas autoridades tienen facultades sobre la misma materia y su competencia se encuentra delimitada por la generalidad o la particularidad que su reglamentación requiera, ejerciéndola por lo tanto cada uno en su propia jurisdicción, no existiendo así realmente coincidencia alguna.²⁰⁰

) **Fundamentación constitucional de las facultades de los poderes federales.**

²⁰⁰ El Congreso de la Unión, a través de una ley reglamentaria, se encarga de definir la delimitación mencionada.

Las facultades de los poderes federales se encuentran enumerados principalmente en los artículos 73, referente a las facultades del Congreso; 89, que contiene las facultades del Presidente de la República, y 103 y 104, que establecen la competencia de los tribunales de la Federación.

Por otra parte, también en los siguientes artículos constitucionales se otorgan expresamente determinadas facultades a los poderes federales: en el artículo 74, se establecen las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; el 76 menciona las facultades exclusivas del **Senado**, entre ellas, *“aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión”*²⁰¹; el artículo 130 otorga en exclusiva al Congreso de la Unión el legislar en materia de culto público, de iglesias y agrupaciones religiosas; el 132 otorga jurisdicción a los poderes federales sobre los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito, etc. destinados por el Gobierno al servicio público o al uso común, y por último, el artículo 133 otorga como facultad exclusiva al **Presidente de la República la celebración de tratados y al Senado, la aprobación de los mismos.**

Esta facultad del Presidente de la República para celebrar tratados ha sido discutida en el sentido de si puede celebrar dichos tratados en cualquier área o si está limitado a aquellas materia otorgadas a la Federación de acuerdo con el criterio establecido en el artículo 124 de la Constitución. Al respecto, la maestra Loretta Ortiz Ahlf ha concluido que *“...la facultad del presidente de la República para celebrar tratados internacionales no está restringida en cuanto a la materia de los mismos, salvo lo dispuesto por los arts. 15 y 18 de la Constitución...”*²⁰²

Al respecto, el maestro Francisco Contreras Vaca considera que el Presidente no se encuentra subordinado a la división de competencias del artículo 124 de la Constitución por lo que a

²⁰¹ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 76, fracción I.

²⁰² Loretta Ortiz Ahlf, *“Comentarios sobre algunos problemas de derecho internacional público que plantean las convenciones de derecho internacional privado”*, en Memoria del XIII Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1992.

la celebración de tratados se refiere, debido a que el artículo 133 constitucional, que es la norma específica tal como mencionamos en este punto, no lo sujeta a ello. Asimismo, el maestro Contreras Vaca menciona que no obstante lo anterior, la facultad de celebración de tratados del poder Ejecutivo se encuentra limitada conforme a lo dispuesto por el mismo artículo 133 y los artículos 15 y 18 constitucionales, de acuerdo con lo siguiente:

- *No puede celebrar tratados que no estén de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 133);*

- *No se le autoriza a celebrar tratados de extradición para reos políticos, para aquellos delincuentes del orden común que haya traído en el país donde cometieron el delito la condición de esclavos o mediante las cuales se alteren las garantías individuales (art. 15), y*

- *No está facultado para incluir en tratados relativos a "intercambio de reos" a delincuentes del orden común, a menos que se lo soliciten los gobernadores de las entidades federativas correspondientes (art. 18).²⁰³*

d) **Fundamentación constitucional de las facultades de las entidades federativas.**

Las facultades de los estados se encuentran dentro de lo que la doctrina llama "competencia residual", es decir, desde el punto de vista de la materia, les corresponde, por igual, ejercer todo aquello que no fue concedido explícita o implícitamente a las autoridades federales de acuerdo con el artículo 124 constitucional. Cada estado se hace cargo de estas facultades dentro de los límites de su propio territorio.²⁰⁴

²⁰³ Francisco José Contreras Vaca, Ob. cit., pág. 37.

²⁰⁴ Un ejemplo de este principio se encuentra en el artículo 121, fracción I de la Constitución, el cual señala que "las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él".

2.9. Jerarquía de los tratados de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el fin de ubicar la jerarquía que ocupan los tratados dentro del derecho mexicano, analizaremos el artículo 133 constitucional, entre otros, sobre todo por lo que hace a los elementos que constituyen la Ley Suprema de toda la Unión referida en el artículo citado.

a) La Constitución dentro de la Ley Suprema de toda la Unión.

Del artículo 133 constitucional se deduce que la Ley Suprema de toda la Unión está constituida por tres elementos que a continuación se enumeran:

- La 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.

Tanto los tratados como las leyes federales y locales contienen igual grado de validez que la Constitución; sin embargo, del texto del artículo 133 se deduce la supremacía constitucional dentro de la Ley Suprema de toda la Unión, ya que al referirse a “...*las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución y a los tratados que estén de acuerdo con la misma...*”, se denota un rango superior por parte de nuestra Carta Magna.

De acuerdo con lo anterior, el maestro Contreras Vaca menciona que la Constitución “...*es jerárquicamente superior al tratado internacional, toda vez que éste siempre deberá estar de acuerdo con ella (art. 133 constitucional), de que para adicionarla o reformarla se requiere un procedimiento especial (art. 135 constitucional) y debido a que la Constitución no pierde su fuerza o vigor aun*

cuando por alguna rebelión, fuera de los causes legales, se interrumpa su observancia (art. 136 constitucional).²⁰⁵

Así, notamos que el término "*Ley Suprema de toda la Unión*", es pues diferente al de "*supremacía constitucional*", formando parte en primer lugar de esta Ley Suprema de toda la Unión, nuestra Constitución.

b) Las leyes federales que emanan de la Constitución.

El segundo elemento que constituye a la Ley Suprema de toda la Unión, según este artículo 133, son las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución.

En relación a este tema, casi toda la doctrina mexicana distingue entre leyes federales que emanan de la Constitución y leyes federales que no emanan de ella. En sí, lo que ha sostenido parte de la doctrina es que las leyes que emanan de la Constitución son las Leyes Reglamentarias de la Constitución, es decir, todas las leyes que desenvuelven un principio constitucional.²⁰⁶

De acuerdo con este criterio, el maestro Contreras Vaca señala que las leyes reglamentarias de la Constitución son jerárquicamente superiores a los tratados internacionales, debido a que dichas

²⁰⁵ Francisco José Contreras Vaca, Ob. cit., pág. 44. En contra a esta idea, el maestro Contreras Vaca menciona que el maestro Leonel Péreznieto Castro sostiene que en nuestro sistema normativo existe un dualismo jurídico que no supedita al derecho internacional con el interno o viceversa, porque son "*ordenamientos jurídicos absolutamente separados*", por lo que propone "*situar a los dos sistemas jurídicos internacional y nacional en un mismo rango, previo reconocimiento de que el primero no sea contrario al segundo*." Péreznieto Castro, Leonel, "*El art. 133 constitucional: una relectura*", en *Jurídica*, Universidad Iberoamericana, núm. 25, 1995-II, México, págs. 280 y 281.

²⁰⁶ Otra parte de la doctrina considera que todas las leyes federales prosiguen el texto constitucional, porque si su contenido no es materia expresa o implícitamente señalada en la Constitución como federal, dichas leyes no son válidas, considerando por lo tanto que el artículo 133 constitucional hace referencia a todas las leyes federales que emanan de la Constitución, es decir, a las leyes federales que sean válidas, que no sean inconstitucionales, no debiéndose hacer distinción alguna entre dichas leyes federales. Raúl Medina Mora, "*El artículo 133 constitucional y la relación entre el Derecho Interno y los tratados internacionales*", conferencia pronunciada el día 6 de abril de 1994 en el Seminario organizado por Petróleos Mexicanos sobre diversos aspectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

leyes detallan principios constitucionales inmutables, a menos que se satisfagan los requisitos del artículo 135 de la Constitución, transcribiendo en su libro la siguiente ejecutoria:

*“Tratados internacionales. El art. 133 constitucional, última parte, no establece su observancia preferente sobre las leyes del congreso de la Unión emanadas de la Constitución federal. La última parte del art. 133 constitucional establece el principio de supremacía de la Constitución federal, de las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los estados que forman la Unión, y no la aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto a lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución federal. Es, pues, una regla de conflicto a que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del Congreso. AR 256/81, C.H. Böerhinger Sohn, 9 jul. 1981, unanimidad de cuatro votos, vols., 151-156, sexta parte, p.195, Primer Circuito, Tercero Administrativo.”*²⁰⁷

Asimismo, el maestro Contreras menciona que las leyes federales creadas de acuerdo con la división de competencias establecida en los artículos 73 y 124 de la Constitución, “se encuentran en un nivel jerárquico inferior a los acuerdos internacionales apegados a la Ley Fundamental, al respecto el art. 133 constitucional señala que: ...todos los tratados que estén de acuerdo con la misma (Constitución)... serán la Ley Suprema de toda la Unión..., característica de la cual no gozan las leyes ordinarias federales.” De igual forma, menciona que las leyes locales tienen menor jerarquía que los tratados de acuerdo con lo establecido en la última parte del artículo 133 constitucional.

c) **Los tratados internacionales, tercer elemento de la Ley Suprema de toda la Unión.**

²⁰⁷ Francisco José Contreras Vaca, Ob. cit., pág. 45.

Los tratados internacionales validamente concertados y aprobados son también parte de la Ley Suprema de toda la Unión y esto significa que son competencia de los Poderes Federales y no de los Estados.²⁰⁸

Existen dos diferencias entre los tratados internacionales y las leyes del Congreso, la primera es la naturaleza internacional de los primeros y la segunda es que actualmente los tratados son aprobados por el Senado y ya no por el Congreso. A pesar de estas diferencias y fundándose precisamente en la sentencia del tercer tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia administrativa transcrita en el inciso anterior, parte de la doctrina opina que ambos son fuente de normas generales de derecho dentro de toda la Unión y que tanto las leyes federales como los tratados internacionales tienen la misma jerarquía dentro de la Constitución.²⁰⁹

En contra de lo anterior, el maestro Contreras Vaca menciona que los tratados son preferentes a las leyes federales, *"las cuales dejarán de aplicarse sólo para aquellas situaciones vinculadas con los Estados parte del acuerdo internacional (a menos que las disposiciones del tratado se incorporen a la legislación federal)"*, mencionando también que dichos tratados se aplicarán *"En sustitución de las disposiciones contenidas en las constituciones o leyes locales, las cuales igualmente se dejarán de aplicar sólo para aquellas situaciones relacionadas con algún Estado parte del acuerdo internacional y no en todos los casos, a menos que las disposiciones del tratado se incorporen a la legislación local."*²¹⁰

²⁰⁸ Incluso el mismo artículo 133 establece como facultad del Presidente de la República la celebración de tratados, y de acuerdo con el artículo 80 de la Constitución, el ejercicio del Poder Ejecutivo (poder federal), se deposita en un solo individuo, a saber, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰⁹ Amparo en revisión 256/81, CH. Boehringer Sohn, 9 julio 1981, Tratados Internacionales y Leyes del Congreso de la unión emanadas de la Constitución Federal. Su rango Constitucional es de igual jerarquía. *"El artículo 133 de la Constitución no establece preferencia alguna... puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del Derecho internacional sobre el Derecho interno, sino que adopta la regla de que el Derecho internacional es parte del nacional..."*

²¹⁰ Francisco José Contreras Vaca, Ob. cit., págs. 45 y 46. Tal como se menciona, la otra parte de la doctrina, basada en la ejecutona del Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia Administrativa transcrita

Por otra parte, en relación a la materia sobre la que deben versar los tratados internacionales, existe una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no constituye jurisprudencia, en el sentido de que *“Los estudiosos de nuestra Constitución, sostienen, invariablemente, que la misma ley Suprema no fija la materia sobre la cual deben versar los tratados y convenciones que celebre el Gobierno de la República; pero en lo que también están de acuerdo, es que la locución “y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma”, se refieren a que las Convenciones y Tratados celebrados, no estén en pugna con los preceptos de la misma Ley fundamental, es decir, que “estén de acuerdo con la misma”.*

Es pues evidente, que todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica, resultando también evidente que todo tratado que hubiese seguido un procedimiento de celebración o aprobación por entidades o personas diferentes a las señaladas en nuestra carta magna, contradiciendo por tanto lo que ésta estipula, no deben tener eficacia jurídica internamente.²¹¹

Por lo que hace a los artículos que regulan su formación, así como su carácter federal son: el 89 fracción X, en el cual se faculta al Presidente de la República a *“celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado”*; el artículo 76, fracción I, que otorga como facultad exclusiva del Senado la de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión; y el artículo 117 fracción I, que prohíbe a los Estados *“celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras”*.

anteriormente, considera que el derecho internacional es parte del nacional, deduciendo por lo tanto que el rango constitucional es de igual jerarquía entre tratados y leyes del Congreso (reglamentarias o no).

²¹¹ Amparo en revisión 7798/47.T.XCVI pág. 1639.

Al respecto, el maestro Contreras Vaca concluye que un tratado surte plenos efectos internamente al publicarse en el Diario Oficial de la Federación y obliga al país internacionalmente cuando el instrumento de ratificación se deposita ante la comunidad de los Estados miembros, siempre que dicho acuerdo internacional *“...no vaya en contra de principios constitucionales o leyes reglamentarias de la Constitución”*, caso en el cual no debe aplicarse el acuerdo internamente, pudiendo demandarse su nulidad internacionalmente de acuerdo con lo

Es así como queda elucidado el concepto de "*Ley Suprema de Toda la Unión*", incluyendo tres elementos que definen como un solo país a México, desde el punto de vista normativo.

CAPITULO III

CAPITULO III

ANALISIS CRITICO DE LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES CONTEMPLADOS EN LA LEY SOBRE LA CELEBRACION DE TRATADOS.

La Ley Sobre la Celebración de Tratados se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de enero de 1992 y debido al título de la misma podríamos pensar que ahí sólo se trata la regulación de tratados internacionales como tales; sin embargo, esta Ley no sólo tiene por objeto regular a los tratados tal como su nombre lo indica, sino que regula *"...la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional."*²¹²

Por otra parte, la misma ley señala que *"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 y organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales."*²¹³

Por su parte, las fracciones I y II del artículo 2º de la Ley en cuestión, establecen las siguientes definiciones:

"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, 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,

² Ley Sobre la Celebración de Tratados, artículo 1º.

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 y organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se 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.”

En el presente capítulo trataremos de indicar las razones por las cuales consideramos inconstitucionales las disposiciones anteriormente transcritas, específicamente violatorias de los artículos 76 fracción I, 89 fracción X, 115, 117, 124 y 133 constitucionales.

1. Naturaleza jurídica de los acuerdos interinstitucionales.

En la Ley sobre la Celebración de Tratados se establece que el acuerdo interinstitucional es un “convenio”, a lo cual sabemos que el artículo 1792 del Código Civil para el Distrito Federal, en materia común, y para toda la República en materia federal, establece que un convenio es “*el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones*”, siendo los contratos por otra parte, según el artículo 1793 del mismo ordenamiento, aquellos convenios que producen o transfieren obligaciones y derechos.

² *Ibid.*, artículo 1°

Al respecto, la maestra Loretta Ortiz Ahlf menciona que la naturaleza de los acuerdos interinstitucionales no es la de un contrato, ya que dichos acuerdos están regidos por el derecho internacional y sí comprometen al país.²¹⁴

Por otra parte, el Dictamen de la Cámara de Senadores que recayó a la iniciativa presidencial de la Ley sobre la Celebración de Tratados menciona que *“...ha quedado debidamente precisado sobre todo a partir del concepto de tratado antes enunciado, que los acuerdos interinstitucionales tienen naturaleza jurídica distinta a la de los tratados...”*, fundándose esta afirmación en el ámbito material al cual se circunscriben dichos acuerdos interinstitucionales, es decir, a las atribuciones propias de las dependencias y organismos de los niveles de gobierno mencionados que los suscriban, alegando así que los compromisos que se pacten no los asume el Estado Mexicano como tal.

Al respecto, la maestra Ortiz Ahlf comenta que el hecho de que tales acuerdos interinstitucionales sean celebrados por organismos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, no cambia en nada su naturaleza de tratados, abarcando el término “tratado”, cualquier instrumento internacional.²¹⁵ Asimismo menciona que *“Si su naturaleza no es la de tratados, ¿cuál es su naturaleza?. Es obvio que no puede considerárseles como contratos, ya que estos instrumentos se encuentran regidos por el derecho internacional y sí comprometen al país. Por otro lado, con base en el razonamiento antes mencionado de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Senadores, en el sentido de que tienen naturaleza distinta, llegaríamos al absurdo de sostener que dichos acuerdos pueden ser contrarios a la Constitución (art. 133), violar garantías individuales, permitir la extradición de reos políticos (art. 15) y vulnerar la distribución de competencias y las prohibiciones establecidas para los Estados en la Constitución (arts. 124 y 117)”*²¹⁶.

²¹⁴ Loretta Ortiz Ahlf, Ob. Cit., pág. 48.

²¹⁵ Ibid., pág. 47

Por su parte, el maestro Contreras Vaca considera que los acuerdos interinstitucionales “...*técnicamente no tienen la naturaleza de tratados*”.²¹⁷, mientras que el maestro Arellano García comenta que “*No puede el legislador secundario, como lo hace en la Ley de Tratados, dejar de respetar tales disposiciones constitucionales y entregar la facultad de celebrar tratados, bajo la denominación de “acuerdos interinstitucionales” a dependencias gubernamentales, federales, locales o municipales, centralizadas o descentralizadas, de muy inferior categoría y que nunca podrán representar al país hacia el exterior.*”²¹⁸

En relación con lo anterior, recordemos que desde 1824, la Constitución en sus artículos 50 fracción XIII y 110 fracción XIV, hacía referencia a “*tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros*”, previendo el legislador, ya desde entonces, el hecho de que pudiesen celebrarse otro tipo de acuerdos, no expresamente nombrados en el texto constitucional, que pudiesen comprometer a la Nación y los cuales debían pasar previamente por la aprobación del Congreso General de acuerdo con el mencionado artículo 50.

Por otra parte, observamos que en las Leyes Constitucionales de 1836 se hace referencia solamente a los términos “*convenios de paz*” como sinónimos de “*tratados de paz*” y al término “*tratados*”, sin hacer alusión alguna a los “*convenios*” como tales ni a las “*convenciones*”, los cuales se venían celebrando en esa época sin aprobación alguna del Congreso, razón por la cual dichos términos se añaden al texto constitucional de 1857, evitando así que los acuerdos internacionales que no tuviesen específicamente el nombre de “*tratados*” escaparan a la aprobación del Congreso.²¹⁹ Posteriormente, a partir de la reforma de noviembre de 1874, la aprobación de los tratados la debía otorgar el Senado, ya no el Congreso.

⁶ Ibid., pág. 48.

⁷ Francisco José Contreras Vaca, “*Derecho Internacional Privado, Parte Especial*”, editorial Oxford University Press - Harla, México, 1998, pág. 36.

³ Carlos Arellano García, Ob. Cit. pág. 703.

⁷ Al respecto, la maestra Ortiz Ahlf comenta que “*conforme a las disposiciones constitucionales antes citadas arts. 76 fracción I, 89 fracción X y 133) se puntualizó que el término de tratado, convenio o convención tienen*

De acuerdo con lo anterior, tal parece que lo que se trata precisamente de evitar en nuestra Carta Magna, es que se celebren acuerdos internacionales, no importando el nombre que reciban, sin seguir el procedimiento establecido por la misma, es decir, mediante la celebración de dichos acuerdos por parte del Presidente de la República, contando con la debida aprobación del Senado.²²⁰

Nosotros opinamos que los acuerdos interinstitucionales tienen la naturaleza jurídica de tratados por las razones que a continuación se exponen:

a) De acuerdo con el artículo 2 fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados, sabemos que los acuerdos interinstitucionales se encuentran regidos por el Derecho Internacional Público, es decir, por las Convenciones de Viena sobre el Derecho de los Tratados (ratificada por México en 1974) y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (ratificada por México en 1988). Si se considerara que los acuerdos interinstitucionales tuviesen una naturaleza jurídica propia, no les serían aplicables las Convenciones citadas, ya que las mismas aplican en lo referente a los tratados, es decir, a convenios celebrados entre países, organismos internacionales o entre éstos y aquéllos, no a acuerdos celebrados entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales.

b) Por otra parte, consideramos que los acuerdos interinstitucionales pueden comprometer a la Nación mexicana como tal de acuerdo al análisis que más adelante realizamos tanto de las disposiciones constitucionales, como las de la Convención de Viena.

un mismo significado y no se incluyeron otros términos para referirse a dichos instrumentos internacionales porque se sabía desde 1857 que eran términos equivalentes." Ob. cit., pág. 47.

²²⁰ Recordemos que hasta antes de las reformas introducidas en noviembre de 1874, quien aprobaba la celebración de los tratados era el Congreso, no el Senado.

c) Asimismo, sabemos que el espíritu constitucional que se vislumbra desde épocas anteriores, es en el sentido de abarcar cualquier tipo de acuerdo internacional, independientemente de la denominación que se les dé.

d) De igual forma, consideramos que los acuerdos interinstitucionales son verdaderos tratados, porque actualmente en México sólo se contempla constitucionalmente un procedimiento para la celebración de instrumentos internacionales (tratados), es decir, la celebración por parte del Presidente de la República y la aprobación del Senado; si el espíritu constitucional fuera otro, hubiese dejado abierta la posibilidad para un procedimiento de celebración diverso, es decir, por otros órganos.

e) Por último, en el dictamen de la Cámara de Senadores se alega la legal existencia de los “acuerdos interinstitucionales” en base a la facultad implícita para legislar que tiene dicha Cámara, con lo cual no estamos de acuerdo, ya que como se observó en el punto 2.7. inciso b) del capítulo anterior, las facultades implícitas contemplan la posibilidad de ampliar la competencia de los poderes federales y no de cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, tal como se señala en la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución (fundamento de dichas facultades implícitas), en la cual se establece como facultad del Congreso el “...expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas **las facultades anteriores** (es decir las del Congreso) y todas las otras concedidas por esta Constitución a los **Poderes de la Unión.**”

2. **Ámbito material de los acuerdos interinstitucionales de acuerdo con la Ley Sobre la Celebración de Tratados.**

La Ley sobre la Celebración de Tratados establece como principales diferencias entre los tratados y los acuerdos interinstitucionales, la materia sobre la cual versan, así como los sujetos que

los celebran. En este punto analizaremos el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales, mientras que en el siguiente, analizaremos lo correspondiente a los sujetos.

En el dictamen de la Cámara de Senadores se menciona que “...*el ámbito competencial para que dichas dependencias y organismos celebren este tipo de acuerdos, se desprende de las atribuciones que cada una de ellas tenga en las diversas normas que integran nuestro ordenamiento jurídico: la Constitución y las leyes federales y los tratados internacionales, así como sus disposiciones reglamentarias, en el ámbito federal; y la Constitución Federal, las Constituciones locales y las Leyes locales, así como sus disposiciones reglamentarias, en los ámbitos estatal o municipal.*”

Por otra parte, existe una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no constituye jurisprudencia, en el sentido de que “*Los estudiosos de nuestra Constitución, sostienen, invariablemente, que la misma ley Suprema no fija la materia sobre la cual deben versar los tratados y convenciones que celebre el Gobierno de la República; pero en lo que también están de acuerdo, es que la locución “y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma”, se refieren a que los mismos, no estén en pugna con los preceptos de la misma Ley fundamental, es decir, que “estén de acuerdo con la misma” en cuanto a su celebración y en cuanto a su contenido.*”²¹

De acuerdo con lo anterior, independientemente de que en la Ley sobre la Celebración de Tratados restrinja a los acuerdos interinstitucionales a un ámbito material de competencia, éstos deberán celebrarse de acuerdo con la Ley fundamental, es decir, con nuestra Constitución, debiendo por lo cual celebrarse por el Presidente con la aprobación del Senado.

²¹ Amparo en revisión 7798/47 T.XCVI. pág. 1639.

Asimismo, todo tratado celebrado por el Presidente de la República, aún cuando estuviese aprobado por el Senado, pero contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución, en los puntos o actos en que esto acontezca, resulta inconstitucional. Y es pues por lo tanto más evidente, que todo tratado no celebrado por el Presidente de la República con aprobación del Senado, sino mediante un procedimiento diferente, contradice los preceptos 76 fracción I, 89 fracción X, 115, 117, 124 y 133 constitucionales.

3. Sujetos que pueden celebrar acuerdos interinstitucionales de acuerdo con la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Como comentamos anteriormente, uno de los principales puntos que la Ley sobre la Celebración de Tratados expone en las respectivas definiciones como diferencia entre los tratados y los acuerdos interinstitucionales, son los sujetos que los celebran.

Por una parte, los tratados son convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados entre el Gobierno de México y uno o varios sujetos de derecho internacional público, mientras que dicha Ley establece que los acuerdos interinstitucionales son también convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

Al respecto, a continuación analizaremos nuestra legislación constitucional, así como la internacional aplicable.

3.1. Disposiciones constitucionales.

Considerando que los acuerdos interinstitucionales tienen la naturaleza jurídica de tratados, sabemos que las disposiciones constitucionales son claras en relación al procedimiento y órganos competentes para celebrar los mismos. Por una parte en el artículo 89 fracción X se faculta al Presidente a celebrar tratados; por otra parte, en el artículo 76 fracción I se faculta al Senado a aprobar los mismos, y por último, nuevamente en el artículo 133 se hace referencia a la celebración por parte del Presidente y a la aprobación por parte del Senado.

Asimismo, en el artículo 124 de nuestra Constitución se establece claramente que lo no otorgado expresamente a los funcionarios federales, en este caso entiéndase Presidente de la República (Poder Ejecutivo) y Senado, se entenderá reservado a los Estados. Así, si el Constituyente hubiese querido que otros organismos de la administración pública federal, estatal o municipal pudiesen también celebrar acuerdos internacionales tales como los acuerdos interinstitucionales, no se hubiese facultado expresamente sólo al Presidente de la República tal como se hizo y tal vez se hubiese facultado a “cualquier funcionario u organismo federal” para celebrar estos acuerdos.²²²

Más aún, existe prohibición expresa en el artículo 117 fracción I de la Constitución, al prever que “Los Estados no pueden, en ningún caso: celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni

²²² Al respecto, el maestro Rosendo López Mata comenta que “Leyendo a través del Diario de los Debates del Congreso Constituyente que elaboró la Constitución vigente, no se localizó la más mínima referencia a la posibilidad de conceder la facultad de celebrar acuerdos o convenciones internacionales a los estados o municipios. Ni siquiera se puso a discusión el precepto que otorga la facultad para celebrar tratados a favor del Presidente, sujetos a la aprobación del Senado. Tampoco fue objeto de debate la prohibición contenida en el artículo 117 fracción III de la Constitución. Su texto simplemente fue aprobado.”. Por otra parte, el maestro López Mata reflexiona sobre hasta qué punto esta facultad concedida a las dependencias y organismos facultados para concluir acuerdos internacionales, no constituye una delegación indebida de facultades que la Constitución confiere al Presidente y al Senado, ya que existen tesis jurisprudenciales relativas a que la facultad reglamentaria del Presidente es indelegable. “Notas para el análisis sobre la constitucionalidad de algunas

con las potencias extranjeras;" y de lo anterior se deriva que los Municipios tampoco tendrán esta facultad, ya que si los Estados no pueden hacerlo, que tienen órganos gubernamentales más fuertes, mucho menos los Municipios que están subordinados al Estado en el cual se encuentran. Al respecto, un comentarista de la Constitución de 1917 destaca que la soberanía exterior se manifiesta a través de la facultad para celebrar tratados, establecer alianzas, declarar la guerra, y otros actos similares, por lo que los estados que integran la federación no tienen conferida esta clase de soberanía, y carecen por lo tanto de personalidad jurídica para obligarse a sí mismos.²²³

Por otra parte, el maestro Tena Ramírez considera que los estados subsisten como entidades legales con cierta autonomía, sin embargo, en relación a asuntos internacionales esos estados no existen, ya que el ejercicio de la soberanía en el ámbito exterior es depositado exclusivamente en el gobierno federal²²⁴. De igual forma, el maestro Seara Vázquez señala que en un sistema federal existe sólo un sujeto de derecho internacional, a saber, el Estado federal, en tanto que los estados miembros solamente son sujetos de derecho interno.²²⁵

Asimismo, el maestro López Mata comenta que la Ley sobre la Celebración de Tratados *"busca eludir la prohibición constitucional contenida en el artículo 117 fracción I, a través de una restricción al significado del término "tratado", y mediante la creación de una estructura conceptual para otra clase de acuerdos internacionales"*; comentando a su vez que *"no existe una interpretación, ni siquiera referencia alguna, respecto de una distinción entre tratados y otra clase de acuerdos internacionales, que pudieran derivarse de algún precepto constitucional..."*²²⁶

posiciones contenidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados", en Jurídica, Universidad Iberoamericana, m. 25, México, pág. 238.

Aurelio Campillo. "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano", ed. Jurídica, Vol. II, 626-627, Iapa, Veracruz.

Felipe Tena Ramírez. Ob. Cit., pág. 114

Modesto Seara Vázquez, Ob. Cit., pág. 23

Ibid., pág. 256.

3.2. Disposiciones de la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados.

Al ser los acuerdos interinstitucionales, convenios regidos por el derecho internacional público de acuerdo con la Ley sobre la Celebración de Tratados, a los mismos le es aplicable la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados como mencionamos anteriormente. Sin embargo, debemos recordar que al ser la Convención de Viena un tratado, debe también estar de acuerdo con nuestra Constitución.

Por lo que hace a las dependencias gubernamentales, el maestro Carlos Arellano señala que de acuerdo con el artículo 1° de la citada Convención de Viena, los tratados se celebran entre Estados y no entre dependencias gubernamentales, ya que éstas son sólo “*órganos representativos del Estado y no sujetos de la comunidad internacional y tampoco son sujetos de Derecho Internacional.*”²⁷

A pesar de lo anterior, la Convención de Viena en su artículo 7, numeral 1, inciso b) establece que:

1. “*Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:...*

i) *si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para todos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.”*

ibid., pág. 704.

De acuerdo con lo anterior, en el caso de los acuerdos interinstitucionales podría deducirse que el Estado mexicano tiene la intención de autorizar en una Ley, como es la de Celebración de Tratados, a determinados organismos o dependencias a celebrar dichos acuerdos, a lo cual, la Convención de Viena considera a dichos organismos o dependencias como representantes de México, pudiendo comprometerse así a la Nación mexicana como tal a través de dichos organismos o dependencias.

Por otra parte, el artículo 46 de la mencionada Convención establece:

"1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

De acuerdo con lo anterior, podría alegarse como vicio del consentimiento el hecho de que los acuerdos interinstitucionales se celebren en contravención a lo establecido en la Constitución mexicana y por lo tanto, afecten una norma de importancia fundamental de nuestro derecho interno; sin embargo, al deducirse como intención del Estado mexicano el autorizar en una Ley, como es la de Celebración de Tratados, a determinados organismos o dependencias a celebrar dichos acuerdos, puede que no resulte tan manifiesta la violación a dichas normas constitucionales y por lo tanto, podría no proceder el alegato relativo al vicio del consentimiento.

Por su parte, el artículo 47 de la Convención establece:

“Si los poderes de un representante para manifestar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado determinado han sido objeto de una restricción específica, la inobservancia de esa restricción por tal representante no podrá alegarse como vicio del consentimiento manifestado por él, a menos que la restricción haya sido notificada con anterioridad a la manifestación de ese consentimiento a los demás Estados negociadores.”

De acuerdo con lo anterior, tampoco podrá alegarse como vicio del consentimiento el celebrar acuerdos interinstitucionales en contra de la restricción expresa establecida en el artículo 117 fracción I constitucional, es decir, no podrá alegarse como vicio del consentimiento el hecho de que alguna dependencia u organismo estatal o municipal celebren este tipo de acuerdos a pesar de lo establecido por el 117, a menos que dicha restricción haya sido notificada con anterioridad a la manifestación del consentimiento a los demás Estados negociadores, lo cual dudamos se realice.

De acuerdo con todo lo anterior, muy probablemente nuestro país tendrá que responder de lo que las dependencias u organismos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal realicen a nivel internacional, a pesar de la inconstitucionalidad de sus actos.

Al respecto, el maestro Arellano menciona que *“Es sumamente delicado que, sin experiencia internacional, sin preparación internacional jurídica, y sin facultades constitucionales, la Ley de Tratados faculte a dependencias y organismos federales, locales o municipales a celebrar acuerdos interinstitucionales pues, de lo que hagan en el exterior va a tener que responder internacionalmente nuestro país, ya que su actuación contraria a la Constitución no se previene, ni se reprime y, por el contrario, la Ley de Tratados la autoriza.”*²²⁸

ibid., pág. 704.

Por todo lo anteriormente mencionado, consideramos que los artículos 1 y 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados resultan inconstitucionales y violatorios de los artículos 76 fracción I, 89 fracción X, 115 fracción III, 117 fracciones I y VIII (primer párrafo), 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los acuerdos interinstitucionales que se realicen a su amparo.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1. Propuesta relativa a la homologación de términos.

De acuerdo con el espíritu constitucional derivado de las diversas Constituciones objeto de estudio, pero sobre todo del debate que tuvo lugar el 8 de octubre de 1856 en el Congreso Constituyente y la propuesta del diputado Francisco Zarco en dicho debate, podemos concluir que independientemente de las diversas denominaciones que reciban los acuerdos internacionales, es decir, “tratados”, “tratados internacionales”, “convenios”, “convenciones”, “convenciones diplomáticas”, “acuerdos”, “acuerdos interinstitucionales”, etc., el procedimiento de celebración es el mismo para todos de acuerdo con nuestra Constitución, es decir, la celebración por parte del Presidente de la República, la aprobación por parte del Senado y la ratificación del Ejecutivo, todo esto con el fin de evitar comprometer a la Nación mexicana en algo inconveniente para la misma.

Por lo anterior, habría que concluir que conviene revisar las normas relativas a tratados o acuerdos internacionales, no sólo contenidas en la Constitución Mexicana, sino también en los demás ordenamientos legales, pues hay gran desorden y la uniformidad en la terminología evitaría problemas de interpretación.²²⁹

²²⁹ El maestro Palacios Treviño hace mención también de la terminología utilizada por la Carta de las Naciones Unidas, la cual es interesante considerar, ya que en su versión oficial en español, para referirse a los tratados en el artículo 102 se habla de “tratados” y “acuerdos” “para aludir, sin duda, a tratados formales y a tratados en forma simplificada, respectivamente”. Asimismo, menciona que en la versión inglesa de dicho artículo se habla de “treaties” y “agreements” y la francesa de “traités” y “accords”. El maestro también menciona que en el artículo 103 de dicha Carta se hace referencia a “convenios”, mientras que en las versiones inglesa y francesa de dicho artículo se utilizan las expresiones “treaties”, “agreements” y “traités”, respectivamente.

Por otra parte, menciona también que en la versión en español del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, se hace referencia a los “tratados” y “convenciones”, mientras que en la versión inglesa se habla de “treaties” y “conventions”, y en la francesa de “traités” y “conventions”. Además menciona que “...cabría deducir que en los citados documentos “acuerdos”, “convenios” y “convenciones” son sinónimos y e emplean para designar los tratados sin formalidades. Sin embargo, debe recordarse que en la actualidad la

2. Distribución de competencias.

Con relación al federalismo, F. Jorge Gaxiola menciona que *“el federalismo realiza un fenómeno de unión y no de unidad. Su organización se caracteriza por la coexistencia de dos órdenes jurídicos distintos: el federal propiamente dicho, que responde al propósito de crear un Estado poderoso desde el punto de vista del Derecho Internacional y el local, que se anima por la necesidad de conservar las particularidades de cada entidad federativa”*.²³⁰

Así, en la Constitución mexicana no se establece una supremacía del orden federal sobre el local, sino simplemente diferentes competencias, las cuales están distribuidas en el artículo 124 y no pueden ser invadidas recíprocamente según el artículo 133.²³¹

La Suprema Corte ha confirmado lo anterior mediante jurisprudencia en la que se menciona que *“El artículo 133 de la Constitución Política no establece ninguna relación jerárquica sino competencia determinada por la Constitución”* y en caso de aparente contradicción, deberá resolverse atendiendo a qué órgano es competente conforme al artículo 124.²³²

expresión que las Naciones Unidas utiliza más frecuentemente para titular los tratados formales multilaterales que se hacen bajo sus auspicios es precisamente la de “convención”. Idem. Ob. cit., pág. 49.

²³⁰ Gaxiola, F. Jorge, *“Algunos Problemas del Estado Federal”*, en *“La Crisis del Pensamiento Político y otros ensayos”* Librería de Manuel Porrúa, S.A., México, D.F., 1956, pág.77.

²³¹ El hecho de que en la última parte del artículo 133 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se ordene que los jueces locales (jueces de cada estado) se arreglen a dicha Constitución, así como a las leyes del Congreso de la Unión y los tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de dichos estados, no significa que las leyes federales, es decir, las leyes del Congreso de la Unión, se encuentren jerárquicamente por encima de las leyes locales, es decir, en este artículo no se funda la supremacía del orden federal sobre el local, sino que esta parte del artículo debe leerse en función de los artículos 124 y 133 constitucionales mencionados.

Para entender el por qué no existe esta supremacía del orden federal sobre el local, cabe remontarse al origen histórico del artículo 133, el cual deriva del artículo sexto fracción II de la Constitución Norteamericana, en el cual se trataba de confirmar a las autoridades estatales que habían sostenido su soberanía e inclusive su derecho de intervenir como soberanos en asuntos internacionales, que había un solo país. La constitución norteamericana hace referencia a *“la ley suprema del país”* *“the supreme law of the land”*, mientras que el texto de la Constitución mexicana habla de la *“Ley Suprema de toda la Unión”*; trataba de decirse que hay un sólo país, no tantos países como Estados sino uno solo.

3. Inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 de la Ley sobre la Celebración de Tratados Internacionales.

La actual redacción de los artículos 1 y 2 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados resulta violatoria de los artículos 76 fracción I, 89 fracción X, 115, 117, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que los acuerdos interinstitucionales pueden celebrarse por cualquier dependencia y organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, cualquiera que sea su denominación, en lugar de celebrarse por el Presidente de la República con la debida aprobación del Senado.

4. Reconocimiento de la facultad de las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal para celebrar acuerdos internacionales.

“Sabemos que en la práctica actualmente los Estados y organizaciones internacionales no son los únicos actores dentro del escenario internacional. Detrás de ellos existe una multitud de entidades o dependencias públicas, municipios, condados, provincias, estados miembros, cantones, etc., que bien pueden estar rebasando a los Estados y organizaciones internacionales, en el número de acuerdos o convenciones internacionales celebrados.

Existen otros países como México, donde las disposiciones constitucionales relativas a relaciones exteriores fueron diseñadas para un entorno internacional que ha sufrido aceleradamente cambios dramáticos. La pregunta en este tipo de situaciones es en qué medida las disposiciones constitucionales admiten una interpretación que las pueda adaptar a casos que no fueron contemplados originalmente por los constituyentes. Las dificultades aumentan si se tiene en cuenta

³² Tesis de jurisprudencia 10/91 Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, pág. 56.

que en un sistema de derecho civil, como el que rige en México, la interpretación jurídica tiene sus límites, o más bien dicho, es más rígida que en los sistemas del common law.

En suma, la facultad de las entidades públicas para celebrar acuerdos internacionales debería ser reconocida en la medida en que su ejercicio fuera un medio para la consecución de sus atribuciones. Sin embargo, las exigencias de orden práctico o lógico no pueden servir de sustento legal, por lo que quedaría por resolver hasta qué punto dicha facultad no constituiría una invasión de la competencia del gobierno federal en relaciones exteriores.”²³³

De acuerdo con lo citado anteriormente y a fin de que las entidades públicas multicitadas pudieran desarrollar en mayor medida sus áreas y atribuciones, redundando así también en el desarrollo para el país, consideramos necesario que se rompa el monopolio constitucional correspondiente a la facultad por parte del Presidente de la República para celebrar todos los acuerdos internacionales necesarios para el desarrollo del país, otorgándosele también facultades a otros organismos para celebrarlos.

Así, consideramos conveniente realizar las reformas necesarias a nuestra Constitución Política, a fin de que se faculte a las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal a celebrar acuerdos interinstitucionales, restringiéndose la materia de los mismos a las atribuciones propias de los organismos que los suscriben tal como se establece en la Ley sobre la Celebración de Tratados, mediando incluso la aprobación del Senado de la República, a fin de que se constituya un contrapeso a dicha facultad de acuerdo con la teoría de la división de poderes.

³³ Rosendo López Mata, Ob. cit., pág. 257.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, México, D.F., 1997.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, Serie Textos Jurídicos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1990.
3. Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, editorial Porrúa, México, D.F., 1999.
4. Ley de la Administración Pública Federal, editorial Porrúa, México, D.F., 1997.
5. Ley del Servicio Exterior Mexicano, editorial Porrúa, México, D.F., 1997.
6. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Diario Oficial de la Federación, 28 de agosto de 1998.
7. Ley Sobre la Celebración de Tratados, México, D.F., 1991.

LIBROS

3. ACCIOLY, Hildebrando, "Tratado de Derecho Internacional Público", traducción de José Luis Azcárraga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.
4. ARELLANO García, Carlos, "Derecho Internacional Público", editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1993.
2. AKEHURST, Michael, "Introducción al Derecho Internacional", editorial Alianza, Madrid, 1988.
1. BASAVE Fernández del Valle, Agustín, "Filosofía del Derecho Internacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, segunda edición, México, 1989.

12. BURGOA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1993.
13. CAMPILLO, Aurelio, "Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano", editorial Jurídica, Vol. II, Jalapa, Veracruz., 1983.
14. CARPIZO Mcgregor, Jorge, "Estudios Constitucionales", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, D.F., 1983.
15. CASTAÑEDA Batres, Oscar, "Revolución Mexicana y Constitución de 1917. 1876 - 1938", Banco Internacional, editorial Miguel Angel Porrúa, México, D.F., 1988.
16. CONTRETAS Vaca, Francisco José, "Derecho Internacional Privado. Parte Especial", editorial Oxford University Press - Harla, México, D.F., 1998.
17. GARCIA Máynez, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1988.
18. GAXIOLA, F. Jorge, "Algunos Problemas del Estado Federal", en "La crisis del pensamiento político y otros ensayos", editorial Porrúa, S.A., México, 1996.
9. GUTIERREZ Espada, Cesáreo, "Consideraciones sobre algunas cuestiones del Derecho de los Tratados a la luz del Convenio de Viena sobre Sucesión de Estados en materia de tratados", tomo V, Pamplona, España, Anuario de Derecho Internacional, 1979 - 1980 - 1981.
2. KELSEN, Hans "Principios de Derecho Internacional Público", traducción de Hugo Caminos y Ernesto C. Hermida, librería El Ateneo editorial, Buenos Aires, 1965.
- . LABASTIDA, Horacio, "Documentos para la Historia del México Independiente. Reforma y República Restaurada 1823 - 1877", editorial Miguel Angel Porrúa, México, D.F., 1987.
- . LABASTIDA, Horacio, "Documentos para la Historia del México Independiente. Reforma y República Restaurada 1876 - 1938", editorial Miguel Angel Porrúa, México, D.F., 1987.

23. MARQUET Guerrero, Porfirio, "La estructura Constitucional del Estado Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas", UNAM, México, D.F., 1975.
24. MUÑOZ, Luis, "Comentarios a las Constituciones Políticas de Iberoamérica", Tomos I y II, editorial Jurídicas Herrero, México, D.F., 1954.
25. NIBOYET, J.P., "Principios de Derecho Internacional Privado", Editorial Nacional, S.A., México, 1951, pág. 51-53
26. ORTIZ Ahlf, Loretta, "Derecho Internacional Público", México, editorial Harla, 1993.
27. ORTIZ Ahlf, Loretta, "Comentarios sobre algunos problemas de derecho internacional público que plantean las convenciones de derecho internacional privado", en memoria del XIII Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1992.
28. PALACIOS Treviño, Jorge, "Tratados, Legislación y Práctica en México", 2a edición, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1986.
29. ROUSSEAU, Charles, "Derecho Internacional Público", traducción de Fernando Giménez Artigues, ediciones Ariel, Barcelona, 1966.
30. SEARA Vázquez, Modesto, "Derecho Internacional Público", 14a edición, editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
31. SEPULVEDA, César, "Derecho Internacional Público", editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1980.
32. SIERRA, Manuel J., "Tratado de Derecho Internacional Público", editorial Porrúa Hermanos y Cía., cuarta edición, México, 1963.
33. SORENSEN, Max, "Manual de Derecho Internacional Público", México, editorial Fondo de Cultura Económica, 1992.

34. SZÉKELY, Alberto (compilador), "Instrumentos fundamentales de Derecho Internacional Público", tomo V, México, UNAM, mayo de 1990.
35. TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1990.
36. TENA Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México 1801-1978", editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
37. TENA Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México 1808-1995", editorial Porrúa, S.A., México, 1995.
38. TRIGUEROS Gaismán, Laura, "El Federalismo en México, autonomía y coordinación de las entidades federadas", en el libro "Derecho Constitucional Comparado México - Estados Unidos", Tomo I, editorial UNAM, México, 1990.
39. VEGA Cánovas, Gustavo, "México ante el libre comercio con América del Norte. El Colegio de México", Universidad Tecnológica de México, México, D.F., 1991.
40. VERDROSS, Alfred, "Derecho Internacional Público", traducción de Antonio Truyol y Serra, Aguilar, S.A. de Ediciones, Madrid, España.

DICCIONARIOS

1. "Diccionario Jurídico Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, editorial Porrúa, S.A., México 1991.
2. "Diccionario de la Lengua Española", Real Academia Española, 21ª edición, editorial Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1992.

TRATADOS

- "Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados", Austria - Viena, 1969.

TESIS Y JURISPRUDENCIAS

44. Amparo Directo 1355/67, Jesús Galindo Galarza, 30 septiembre 1968, "Constitucionalidad de las leyes. examen de la, Improcedente por la autoridad judicial común."
45. Amparo en revisión 256/81, CH. Boehringer Sohn, 9 julio 1981, "Tratados Internacionales y Leyes del Congreso de la Unión emanadas de la Constitución Federal."
46. Amparo en revisión 7798/47.T.XCVI
47. Tesis de jurisprudencia 10/91, Octava Epoca, Tomo VII, marzo de 1991.

REVISTAS JURIDICAS

48. LOPEZ MATA, Rosendo, "Notas para el análisis sobre la constitucionalidad de algunas disposiciones contenidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados", Jurídica, Universidad Iberoamericana, núm. 25, México, D.F., 1995.
49. PEREZNIETO Castro, Leonel, "El artículo 133 constitucional: una relectura", Jurídica, Universidad Iberoamericana, núm. 25, México, 1995-II.

CONFERENCIAS

40. MORA Medina, Raúl, "El artículo 133 constitucional y la relación entre el Derecho interno y los tratados internacionales", conferencia pronunciada el día 6 de abril de 1994 en el Seminario organizado por Petróleos Mexicanos sobre diversos aspectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

TROS

- Dictámenes de las Cámaras de Senadores y de Diputados relativos a la Ley sobre la Celebración de Tratados.