



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LAS FUNCIONES CONSTITUCIONALES DEL
SENADO MEXICANO EN MATERIA DE
POLITICA EXTERIOR**

TESIS PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
LUIS MANUEL VILLA GUTIERREZ**

MEXICO D. F.

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N T R O D U C C I O N

EL OBJETIVO DEL PRESENTE TRABAJO ES EL ESTUDIO DEL SENADO MEXICANO, INSTITUCIÓN POLÍTICA DE GRAN CONTROVERSIA EN NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL QUE CUMPLE UNA TAREA NO SÓLO COMO ÓRGANO LEGISLATIVO, SINO TAMBIÉN COMO INSTITUCIÓN DE CONTROL DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS.

NO OBSTANTE QUE LA INTENCIÓN ORIGINAL DE ESTÁTESIS ES EL ESTUDIO DE LA FUNCIÓN DEL SENADO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO -COMO REZA EN EL TÍTULO - ESTIMAMOS HABER AGOTADO EL ESTUDIO DE ESA CÁMARA EN TODO LO CONCERNIENTE A LOS ASUNTOS INTERNACIONALES DE - NUESTRO PAÍS.

EN EL PRIMER CAPÍTULO HACEMOS REFERENCIA A LOS ANTECEDENTES Y A LA EVOLUCIÓN DE NUESTRA CÁMARA DE SENADORES, EXALTANDO SUS ATRIBUCIONES EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL A TRAVÉS DE NUESTRA HISTORIA -- CONSTITUCIONAL.

EN EL SEGUNDO CAPÍTULC DAMOS UN PANORAMA GENERAL DE LOS PRINCIPIOS QUE CONFORMAN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, HACIENDO REFERENCIA A LA FORMA EN QUE NUESTRA CONSTITUCIÓN ESTABLECE UN ESTRICTO CONTROL DE LA POLÍTICA EXTERIOR, Y A LA MANERA EN QUE NUESTRA -- CARTA MAGNA OTORGA COMPETENCIA A LOS ÓRGANOS ENCOMENDADOS PARA TAL EFECTO: EJECUTIVO FEDERAL Y LA CÁMARA DE SENADORES.

FINALMENTE, TOCAMOS EL PUNTO CULMINANTE DE LA PRESENTE TESIS CON EL ESTUDIO DE CADA UNA DE LAS FUNCIONES QUE CONSTITUCIONALMENTE SE OTORGA AL SENADO - DE LA REPUBLICA COMO ORGANISMO DE CONTROL Y VIGILANCIA- DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

CABE DESTACAR QUE RESPECTO DE ESTE ULTIMO CAPITULO NO NOS LIMITAMOS A DAR UN PANORAMA DE LAS -- ATRIBUCIONES QUE TEORICAMENTE CORRESPONDE DESEMPEÑAR AL SENADO, SINO QUE CONSIDERAMOS NECESARIO HACER SERIAS CRITICAS A LA REALIDAD DE NUESTRO SISTEMA POLITICO QUE OBSTACULIZA LA BUENA MARCHA CONSTITUCIONAL- DE NUESTRO PAIS.

CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D. F., 1984.

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICA DEL SENADO MEXICANO.

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

INICIAREMOS EL PRESENTE ESTUDIO, HACIENDO UN BREVE REPASO DE LOS MÁS IMPORTANTES ESTADOS DEL MUNDO ANTIGUO, CON LA FINALIDAD DE ENCONTRAR EN ELLOS, ANTECEDENTES QUE REFLEJEN EL ORIGEN, LA EVOLUCIÓN Y LA IMPORTANCIA DE LA INSTITUCIÓN JURÍDICO-POLÍTICA QUE NOS OCUPA.

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SENADO VA APAREJADA ÍNTIMAMENTE A LA EVOLUCIÓN MISMA DEL ESTADO. DESDE SUS ORÍGENES EL SENADO HA TOMADO COMO DIRECTRIZ EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA, SIN OLVIDAR QUE ERA UN ÓRGANO DE CONSULTA EN TODAS LAS DECISIONES DEL ESTADO.

EL ORIGEN ETIMOLÓGICO DE LA PALABRA SENADO, DERIVA DEL LATÍN: SENEX, QUE SIGNIFICA: ANCIANO, Y DE SENATUS: CUERPO DE ANCIANOS. POR ELLO, EL SENADO ESTABA COMPUESTO ORIGINARIAMENTE POR PERSONAS DE EDAD AVANZADA, MOTIVO POR EL CUAL SE LE HA CONSIDERADO COMO UN ÓRGANO EXPERIMENTADO Y CUYA REFLEXIÓN HA SIDO DE GRAN IMPORTANCIA EN LAS DECISIONES DEL ESTADO.

A CONTINUACIÓN NOS REFERIREMOS A LOS ANTECEDENTES MÁS IMPORTANTES DE NUESTRO ACTUAL SENADO, AL TRAVÉS DE LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS MÁS IMPORTANTES ESTADOS:

GRECIA.- ENCONTRAMOS EN ESTE PUEBLO RASGOS PRIMITIVOS DEL SENADO EN LAS CIUDADES-ESTADOS DE ATENAS Y ESPARTA; EN AMBOS ESTADOS EL SENADO DESEMPEÑA LA FUNCIÓN COLEGISLATI-

VA, DISTINGUIÉNDOSE EN QUE, MIENTRAS EN LA PRIMERA, EL ÓRGANO SENATORIAL ERA REVISOR EN ÚLTIMA INSTANCIA DE LAS LEYES - ATENIENSES, EN LA SEGUNDA, DICHO ÓRGANO PROPONÍA Y DISCUTÍA- CON LOS REYES, LAS LEYES DE LA NACIÓN ESPARTANA, PERO ERA LA ASAMBLEA POPULAR LA QUE APROBABA O DESECHABA EN ÚLTIMA INS-- TANCIA.

ROMA.- MIENTRAS TANTO, EN EL PUEBLO ROMANO, HALLA-- MOS UN SENADO CUYAS FUNCIONES E IMPORTANCIA VARÍAN EN LAS -- DISTINTAS ÉPOCAS EN QUE SE DIVIDE LA HISTORIA ANTIGUA DE RO-- MA: DURANTE LA MONARQUÍA -ILIMITADA- EL SENADO DESEMPEÑA -- TAMBIÉN LA FUNCIÓN COLEGISLATIVA, TODA VE; QUE RATIFICABA -- LAS LEYES A PROPUESTA DEL REY Y CON APROBACIÓN DE LOS COMI-- CIOS; EN LA ETAPA REPUBLICANA ADQUIERE LA FUNCIÓN DE SIMPLE-- ÓRGANO DE CONSULTA; EN EL IMPERIO, EL SENADO APROBABA O DESE-- CHABA LAS LEYES PROPUESTAS POR EL EMPERADOR; POR ÚLTIMO, DEN-- TRO DE LA MONARQUÍA ABSOLUTA, EL MONARCA NO TIENE LIMITACIÓN A SU PODER, ERIGIÉNDOSE COMO MÁXIMA AUTORIDAD: LEGISLATIVA, EJECUTIVA Y JUDICIAL, RELEGANDO AL SENADO A UN ÓRGANO DE SIM-- PLE CONSULTA MUNICIPAL. (1).

EDAD MEDIA.- EN ESTA ÉPOCA LA MÁS ALTA AUTORIDAD - DE LOS PUEBLOS MEDIEVALES LO CONSTITUYE EL REY, QUIEN EN --- PRINCIPIO EJERCE LA POTESTAD ESTATAL. RESPECTO DE LA FUN-- CIÓN LEGISLATIVA, NO EXISTIÓ EN ESTA ETAPA HISTÓRICA NINGÚN-- ÓRGANO QUE COMPARTIERA CON EL MONARCA DICHA FUNCIÓN, POR LO-- QUE EL PODER DE ÉSTE ERA ABSOLUTO. CABE DESTACAR QUE EN ES-- TA ÉPOCA TODAVÍA NO SE DISTINGUEN LAS FUNCIONES O PODERES -- DEL ESTADO, LABOR QUE CORRESPONDIÓ A MONTESQUIEU HASTA EL -- SIGLO XVIII.

(1) CFR. LÉMUS, RAÚL. DERECHO ROMANO. ED. LIMSA, 2A. -- ED., MÉXICO, 1977, PP. 61 Y SS.; VÉASE TAMBIÉN BRAVO GONZÁ-- LE; AGUSTÍN Y BRAVO VALDÉS, BEATRIZ. DERECHO ROMANO. ED.- PAX-MÉXICO, 3A. ED., MÉXICO 1978, PP. 36 Y SS.

DENTRO DEL MEDIOEVO EUROPEO, SURGE EL FEUDALISMO - QUE SE CONVIERTE EN LA INSTITUCIÓN ECONÓMICA, POLÍTICA Y SOCIAL MÁS IMPORTANTE DE ESTA ÉPOCA. LOS ESTRATOS SOCIALES ESTABAN PERFECTAMENTE DEFINIDOS DURANTE EL RÉGIMEN FEUDAL: EL REY, EL CLERO, EL SEÑOR FEUDAL Y LOS PLEBEYOS, SURGIENDO POSTERIORMENTE OTRO NUEVO ESTRATO: LOS BURGUESES. DEBEMOS SEÑALAR QUE EN ESTA ÉPOCA LOS SEÑORES FEUDALES ADQUIEREN DENTRO DE SUS FEUDOS, PODER Y AUTORIDAD CASI ILIMITADA. ASÍ LO CONSIDERA BURGOA: "EL SEÑOR FEUDAL ERA EN LA REALIDAD POLÍTICA UN VERDADERO REY, SU AUTORIDAD DENTRO DE SU FEUDO NO RECONOCÍA RESTRICCIÓN ALGUNA, PUES ENTRE ÉL Y EL MONARCA SÓLOEXISTÍA UNA FICTICIA RELACIÓN DE VASALLAJE, UN ESPEJISMO DE SUPERDITACIÓN Y OBEDIENCIA". (2).

AL ENTRAR EN CRISIS EL RÉGIMEN FEUDAL, LA AUTORIDAD DEL MONARCA SE AGIGANTA, A TAL GRADO QUE EL NO TENER LÍMITE SU PODER, ÉSTE SE FUE HACIENDO TIRÁNICO, CONVIRTIÉNDOSE EN UNA MONARQUÍA ABSOLUTA DONDE LA SOBERANÍA DE LA NACIÓN RADICABA EN PODER DEL MONARCA.

INGLATERRA.- EL PUEBLO INGLÉS EXPERIMENTA EN SUS ORÍGENES Y EN SU EVOLUCIÓN EL SISTEMA MONÁRQUICO DE GOBIERNO, PERO CON CARACTERÍSTICAS MUY PARTICULARES. EFECTIVAMENTE, - EL SISTEMA JURÍDICO INGLÉS PERMITIÓ EL RÉGIMEN MONÁRQUICO, - AUNQUE ÉSTE FUE LIMITADO POR LOS USOS Y LAS COSTUMBRES JURÍDICAS PRESERVADAS DESDE LA ANTIGUEDAD Y POR EL ESTABLECIMIENTO DEL PARLAMENTO, INSTITUCIÓN QUE VA DESPOJANDO AL MONARCA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA.

ACERCA DEL ORIGEN DEL PARLAMENTO INGLÉS, ORTIZ RAMÍREZ HA ESCRITO: "EL ORIGEN DEL PARLAMENTO INGLÉS TIENE --

PAX-MÉXICO, MÉXICO 1978, PP. 36 Y SS.

(2) BURGOA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 4A.-ED., ED. PORRÚA, MÉXICO, 1982, P. 597.

PROFUNDAS RAÍCES EN LA HISTORIA DEL PUEBLO BRITÁNICO, DESDE ANTES DE LA CONQUISTA NORMANDA LOS REYES ANGLOSAJONES, ESTABLECIERON LA COSTUMBRE DE DISCUTIR LAS LEYES, LOS IMPUESTOS Y LAS CUESTIONES QUE CONSIDERABAN DE CIERTA IMPORTANCIA PARA EL ESTADO, CON UN GRUPO DE ANCIANOS, EL CONSEJO DE SABIOS O WITENAGENOT, QUIENES POR SU SABIDURÍA Y EXPERIENCIA PODÍAN DAR MEJORES CONSEJOS AL REY EN CUESTIONES DE GOBIERNO". (3).

EL PARLAMENTO BRITÁNICO SE COMPONE EN UN PRINCIPIO POR REPRESENTANTES DE LA NOBLEZA, QUE MÁS TARDE SE DENOMINÓ "CÁMARA DE LOS LORES", Y POSTERIORMENTE CON REPRESENTANTES POPULARES QUE RECIBIÓ EL NOMBRE DE "CÁMARA DE LOS COMUNES". PERO COMO ASEVERA JORGE CARPIZO, ADEMÁS DE LAS DOS CÁMARAS ANTES CITADAS, EL PARLAMENTO SE INTEGRA CON EL MONARCA INGLÉS, AUNQUE LAS FACULTADES DE ESTE ÚLTIMO SON DE CARÁCTER PURAMENTE FORMALES. (4).

ENCONTRAMOS POR PRIMERA VEZ EN EL PARLAMENTO INGLÉS, EL SISTEMA BICAMARAL EN LA COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO LEGISLATIVO, POR LO QUE DEBEMOS CONSIDERARLO COMO UNO DE LOS ANTECEDENTES MÁS IMPORTANTES DE NUESTRO ACTUAL SENADO.

FRANCIA.- ES EN FRANCIA DONDE EL RÉGIMEN MONÁRQUICO DE GOBIERNO ALCANZA SU MÁXIMO ESPLENDOR. EL MONARCA FRANCÉS ADQUIERE PODER ABSOLUTO CONSIDERÁNDOSE A SÍ MISMO EL ÚNICO SOBERANO DEL ESTADO. DURANTE LOS SIGLOS XVII Y XVIII LA MONARQUÍA ABSOLUTA ES LA CARACTERÍSTICA MÁS IMPORTANTE DEL SISTEMA DE GOBIERNO FRANCÉS Y CON LUIS XIV SU MÁXIMO EXPONENTE, MISMO QUE EMITE LA PECULIAR FRASE: "EL ESTADO SOY YO".

(3) ORTIZ RAMÍREZ, SERAFÍN. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. ED. CULTURA, MÉXICO, 1961. P. 22.

(4) CARPIZO, JORGE. LINEAMIENTOS CONSTITUCIONALES DE LA COMMONWEALTH. UNAM. MÉXICO, 1971 PP. 37 Y 42.

LA AUTORIDAD ABSOLUTA DEL MONARCA FRANCÉS ESTÁ -- APOYADA EN LAS DOCTRINAS DEL DERECHO DIVINO, MISMO QUE CONSIDERA AL MONARCA COMO REPRESENTANTE DE DIOS. "EN EL REINADO DE LUIS XIV (1643-1715) LAS TEORÍAS POLÍTICAS DOMINANTES PROCLAMAN A LA MONARQUÍA ABSOLUTA COMO LA MEJOR FORMA DE GOBIERNO POSIBLE; ENALTECEN LA PERSONA DEL REY HASTA CONVERTIRLE EN UN AGENTE DIRECTO DE LA VOLUNTAD DE DIOS EN LA TIERRA MEDIANTE LA CONCEPCIÓN DEL DERECHO DIVINO". (5).

A LA MUERTE DEL REY LUIS XIV SURGEN EN FRANCIA NUMEROSAS CORRIENTES EN CONTRA DE LA REPRESIÓN MONÁRQUICA ENCABEZADOS POR LOS ENCICLOPEDISTAS Y DESTACADOS PENSADORES - FRANCESES, RESALTANDO LAS IDEAS DE MONTESQUIEU Y DEL GINEBRINO JUAN JACOBO ROUSSEAU.

POR LA BREVEDAD DEL PRESENTE TRABAJO SÓLO NOS REFERIMOS AL PENSAMIENTO DE MONTESQUIEU, ILUSTRE FILÓSOFO FRANCÉS QUE SIGUIENDO LAS IDEAS DEL INGLÉS JOHN LOCKE, ES EL -- PRIMERO EN CONSAGRAR LA TEORÍA DE LOS FRENOS Y LOS CONTRAPESES, O MEJOR CONOCIDA COMO DE LA "SEPARACIÓN O EQUILIBRIO DE PODERES", EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

"CUANDO EL PODER LEGISLATIVO Y EL PODER EJECUTIVO SE REÚNEN EN LA MISMA PERSONA O EL MISMO CUERPO, NO HAY LIBERTAD; FALTA LA CONFIANZA, PORQUE PUEDE TEMERSE QUE EL MONARCA O EL SENADO HAGAN LEYES TIRÁNICAS Y LAS EJECUTEN --- ELLOS MISMOS TIRÁNICAMENTE".

"NO HAY LIBERTAD SI EL PODER DE JUZGAR NO ESTÁ BIEN DESLINDADO DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL PODER EJECUTI--

(5) GETTEL, RAYMOND G. HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS, 2A. ED., TRAD. TEODORO GONZÁLEZ, EDITORA NACIONAL, MÉXICO, - 1979, P. 381.

VO. SI NO ESTÁ SEPARADO DEL PODER LEGISLATIVO, SE PODRÍA --
DISPONER ARBITRARIAMENTE DE LA LIBERTAD Y LA VIDA DE LOS CIU
DADANOS; COMO QUE EL JUEZ SERÍA LEGISLADOR. SI NO ESTÁ SEPA
RADO DEL PODER EJECUTIVO, EL JUEZ PODRÍA TENER LA FUERZA DE-
UN OPRESOR".

"TODO SE HABRÍA PERDIDO SI EL MISMO HOMBRE, LA MIS
MA CORPORACIÓN DE PRÓCERES, LA MISMA ASAMBLEA DEL PUEBLO ---
EJERCIERA LOS TRES PODERES: EL DICTAR LAS LEYES; EL DE EJE-
CUTAR LAS RESOLUCIONES PÚBLICAS Y EL DE JUZGAR LOS DELITOS -
O LOS PLEITOS ENTRE PARTICULARES". (6).

EL PENSAMIENTO REVOLUCIONARIO DE MONTESQUIEU Y DE-
ROUSSEAU INFLUYEN NOTABLEMENTE EN LA REVOLUCIÓN FRANCESA DE
1789. EN ESTA NUEVA ETAPA HISTÓRICA DE FRANCIA, SURGEN UNA-
SERIE DE DOCUMENTOS Y CONSTITUCIONES QUE VAN A ESTABLECER --
LAS BASES DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL PUEBLO FRANCÉS.

TANTO LA CONSTITUCIÓN FRANCESA DE 1791 COMO LA DE-
1793, ESTABLECEN EL SISTEMA UNICAMARAL DEL PODER LEGISLATIVO
PERO ES LA CONSTITUCIÓN DEL AÑO DE 1795 LA QUE CONSAGRA POR-
PRIMERA VEZ EN FRANCIA UN LEGISLATIVO BICAMARISTA COMPUESTO-
POR DOS CONSEJOS: EL DE LOS ANCIANOS CON 250 REPRESENTAN---
TES, Y EL DE LOS 500 REPRESENTANTES POPULARES.

ESTADOS UNIDOS.- DELIBERADAMENTE DEJAMOS AL FINAL-
EL ESTUDIO DE ESTE ESTADO, DONDE ENCONTRAMOS LOS ANTECEDEN--
TES MÁS IMPORTANTES NO SÓLO DE LA INSTITUCIÓN QUE NOS OCUPA,
SINO TAMBIÉN DE NUMEROSAS INSTITUCIONES QUE NUESTRAS CONSTI-
TUCIONES RECOGIERON.

(6) MONTESQUIEU. DEL ESPÍRITU DE LAS LEYES, LIBRO XI, -
CAPÍTULO VI, 3A. ED., MÉXICO, 1977, P. 104.

DESPUÉS DE LA DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA DEL PUEBLO NORTEAMERICANO EN EL AÑO DE 1776, SURGIÓ LA NECESIDAD DE PLASMAR EN UN DOCUMENTO FUNDAMENTAL LAS NOVEDOSAS INSTITUCIONES POLÍTICAS QUE POSTERIORMENTE INFLUIRÍAN EN LAS CONSTITUCIONES DE MUCHAS NACIONES. LA CONVENCION FEDERAL DE 1787 PROMULGA LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS QUE ENTRA EN VIGOR EN 1789.

EN LA CONSTITUCION NORTEAMERICANA SE CONSAGRA LA COMPOSICION DEL PODER LEGISLATIVO EN DOS CAMARAS: "TODOS LOS PODERES LEGISLATIVOS OTORGADOS EN LA PRESENTE CONSTITUCION CORRESPONDERAN A UN CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS, QUE SE COMONDRA DE UN SENADO Y UNA CAMARA DE REPRESENTANTES (1A. SECCION, ART. 1).

LA CAMARA DE REPRESENTANTES O DIPUTADOS SON ELEGIDOS POPULARMENTE Y REPRESENTAN A LA POBLACION, MIENTRAS LA CAMARA DE SENADORES SE INTEGRA POR DOS SENADORES POR CADA ESTADO Y SON ELECTOS DURANTE SEIS AÑOS POR LAS LEGISLATURAS DE CADA ESTADO, ES DECIR, REPRESENTAN A LOS MISMOS EN IGUAL PROPORCION.

DEBEMOS DESTACAR ALGUNAS ATRIBUCIONES QUE SE CONCEDEN AL SENADO DE CARACTER EXCLUSIVO Y QUE POSTERIORMENTE FUERON RECOGIDAS POR NUESTROS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES. ESTAS ATRIBUCIONES SON LAS SIGUIENTES: ACONSEJAR Y CONSENTIR LA CELEBRACION DE TRATADOS INTERNACIONALES, QUE LLEVE A CABO EL PRESIDENTE, ASI COMO DAR SU CONSENTIMIENTO ACERCA DEL NOMBRAMIENTO QUE EL PROPIO EJECUTIVO REALICE DE EMBAJADORES, MINISTROS PUBLICOS Y LOS CONSULES, LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPREMO Y A TODOS LOS DEMAS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS UNIDOS A CUYA DESIGNACION NO PREVEA ESTE DOCUMENTO EN OTRA FORMA Y QUE HAYAN SIDO ESTABLECIDOS POR LEY (2A. SECCION, ART. 2).

POR ULTIMO, SOLO NOS RESTA HACER LA SIGUIENTE CON

SIDERACIÓN: EL SENADO MEXICANO TIENE DOS INFLUENCIAS O ANTECEDENTES MÁS IMPORTANTES, EN PRIMER LUGAR, EL SISTEMA LEGISLATIVO BICAMARAL INGLÉS O PARLAMENTO QUE ES EL PIONERO DEL MODELO BICAMARISTA; Y EN SEGUNDO TÉRMINO, DEL SISTEMA BICAMARAL NORTEAMERICANO QUE RECOGIÓ EL MODELO INGLÉS ADAPTÁNDOLO A SUS PROPIAS NECESIDADES.

2.- EPOCA PRECOLONIAL.

PARA REFERIRNOS A LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SENADO MEXICANO ES NECESARIO ECHAR UN VISTAZO A LOS PUEBLOS INDÍGENAS QUE POBLARON LAS TIERRAS DE MESOAMÉRICA, Y CONCRETAMENTE, AL TERRITORIO DEL ANÁHUAC HASTA ANTES DE LA LLEGADA DE LOS ESPAÑOLES.

EN ESA ÉPOCA EL TERRITORIO DE MESOAMÉRICA ESTABA COMPUESTO POR UNA GRAN CANTIDAD DE PUEBLOS CUYA ORGANIZACIÓN POLÍTICA ERA INDEPENDIENTE UNOS DE OTROS. ENTRE LOS QUE DESTACAN TENEMOS A LOS AZTECAS, MAYAS, TLAXCALTECAS, TOLTECAS, OLMECAS, ETC.

EN LOS TERRITORIOS DEL ANÁHUAC SE ASENTARON DIVERSOS PUEBLOS, QUE SEMEJABAN VERDADEROS ESTADOS SOBERANOS POR SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA INDEPENDIENTE. ENTRE LOS AUTORES QUE HAN ESTUDIADO A FONDO LA EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE ESTOS PUEBLOS PODEMOS CITAR A ROMERO VARGAS, QUIEN CONSIDERA QUE ENTRE LOS ESTADOS DE TENOCHTITLÁN, TETZCOCO Y TLACOPAN CELEBRARON UN PACTO DE ALIANZA O CONFEDERACIÓN, CONSERVANDO CADA UNO DE ELLOS SU AUTONOMÍA Y SU AUTARQUÍA EL CUAL SE DENOMINÓ "PACTO DE ITZCÓATL". (7).

(7) ROMERO VARGAS, IGNACIO. LA CÁMARA DE SENADORES DE LA REPÚBLICA MEXICANA. ED. DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, MÉXICO, 1967, P. 9.

ESTA CONFEDERACIÓN FUE EVOLUCIONANDO, TRANSFORMÁNDOSE POSTERIORMENTE EN UNA FEDERACIÓN, COMO LO SEÑALA EL PROPIO AUTOR: "LA FEDERACIÓN DE ANÁHUAC, LLAMADA HUEYTLAHTECAYUATL-AMISTAD DE GRANDES ESTADOS- ESTABA CONSTITUÍDA POR TREINTA Y OCHO SEÑORÍOS AUTÓNOMOS Y AUTÁRQUICOS UNIDOS BAJO UN RÉGIMEN-FEDERAL DE LA CONFEDERACIÓN DE TENOCHTILÁN, TETZCOCO Y TLACOPAN, NO PUDIENDO LOS ESTADOS CELEBRAR PACTOS INTERNACIONALES-- NI INTERVENIR EN LOS GOBIERNOS DE OTROS SEÑORÍOS, Y TENÍAN -- QUE CONTRIBUIR CON TRIBUTOS, GUERREROS Y TRABAJO PARA EL SOSTENIMIENTO DEL ESTADO DE ACUERDO CON EL PACTO QUE CADA SEÑORÍO TUVIERA CON LA CONFEDERACIÓN Y NO PODÍA SEPARARSE DE ÉSTA SIN INFRINGIR EL PACTO Y POR ELLO SER MENCIONADO". (8).

EN EFECTO, LA ORGANIZACIÓN DE LOS PUEBLOS DE ANÁHUAC CONSTITUÍA UNA VERDADERA FEDERACIÓN AL CONSTITUIRSE POR VERDADEROS ESTADOS SOBERANOS Y UNIDOS MEDIANTE UN PACTO FEDERAL. POR SU PARTE, EL EJECUTIVO ESTABA COMPUESTO POR UN -- TRIUNVIRATO INTEGRADO POR LOS JEFES DE LOS ESTADOS FEDERADOS; MIENTRAS QUE EL ÓRGANO LEGISLATIVO LO INTEGRABA UN SENADO CUYOS MIEMBROS REPRESENTABAN LOS MÁS IMPORTANTES SEÑORÍOS DE -- LOS PUEBLOS FEDERADOS. "ESTA ASAMBLEA SÍ TENÍA TODAS LAS CARACTERÍSTICAS DE UN VERDADERO SENADO DE REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS". (9).

NO OBSTANTE LOS ARGUMENTOS ANTES CITADOS, SEGUIMOS EL PENSAMIENTO DE JORGE CARPIZO RESPECTO DE LA POSIBLE INFLUENCIA QUE EL SISTEMA FEDERAL DE ANÁHUAC HUBIERA TENIDO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS: "SUPONIENDO, SIN CONCEDER, QUE EL RÉGIMEN DE LOS PUEBLOS DE ANÁHUAC HUBIERA RESPONDIDO AL -- PENSAMIENTO FEDERAL, ÉSTE EN NADA INFLUYÓ EN EL ACTUAL SISTE-

(8) ROMERO VARGAS, OP. CIT., P. 11.

(9) IBIDEM.

MA MEXICANO, YA QUE ENTRE LOS CREADORES DEL FEDERALISMO EN ESTA NACIÓN JAMÁS SE MENCIONÓ TAL ANTECEDENTE, Y, DESDE LUEGO, AUNQUE HUBIERA EXISTIDO, NO DEJÓ NINGUNA HUELLA". (10).

SIGUIENDO EL CRITERIO ANTERIOR, DEBEMOS CONSIDERAR QUE EL SENADO DE ANÁHUAC TAMPOCO INFLUYÓ EN FORMA ALGUNA EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SENADO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

3.- EPOCA COLONIAL.

AL CONSUMARSE LA CONQUISTA DE NUESTRO PAÍS EN 1521, SURGE UN PERÍODO DE VASALLAJE QUE IMPUSO EL PUEBLO ESPAÑOL - SOBRE EL INDÍGENA, CUYA DURACIÓN FUE DE TRES SIGLOS QUE INDUDABLEMENTE FUERON SUFICIENTES PARA DESTRUIR, SI NO EN SU TOTALIDAD, SI BUENA PARTE DE LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS, SOCIALES Y RELIGIOSAS DE LOS PUEBLOS AUTÓCTONOS DE AMÉRICA.

DURANTE LA COLONIA, LA MÁXIMA AUTORIDAD LEGISLATIVA ESTABA EN MANOS DEL MONARCA ESPAÑOL, CUYAS LEYES EXPEDIDAS ERAN DE APLICATIVIDAD EN TODO EL TERRITORIO DE LA NUEVA-ESPAÑA. POR NECESIDADES DE LA COLONIA SE CREÓ EL CONSEJO DE INDIAS QUE TENÍA FUNCIONES LEGISLATIVAS DE PROTECCIÓN A LOS INDIOS, AUNQUE DICHO CONSEJO NO LLEGÓ A ADQUIRIR EL CARÁCTER DE VERDADERO ÓRGANO LEGISLATIVO AUTÓNOMO DEBIDO A QUE ESTA FACULTAD ERA EXCLUSIVA DEL REY DE ESPAÑA.

NO ENCONTRAMOS PUES, EN EL PERÍODO COLONIAL, ÓRGANO LEGISLATIVO ALGUNO QUE HAYA INFLUIDO EN FORMA ALGUNA EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SENADO EN EL SISTEMA MEXICANO.

(10) CARPIZO, JORGE. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, UNAM, - MÉXICO, 1982, P. 89.

4.- EPOCA INDEPENDENTISTA.

DENTRO DEL PERÍODO COLONIAL SE REALIZARON A PARTIR DE 1810 LAS LUCHAS POR LA EMANCIPACIÓN DE NUESTRO PAÍS POR ILUSTRES CAUDILLOS ENCABEZADOS POR HIDALGO, MORELOS, RAYÓN, MINA Y GUERRERO, ENTRE OTROS. DURANTE EL DESARROLLO DE LA LUCHA DE INDEPENDENCIA DESTACAN DOS DOCUMENTOS QUE INFLUYERON NOTABLEMENTE NO SÓLO EN LA CAUSA INDEPENDENTISTA, SINO EN LAS CONSTITUCIONES SURGIDAS DESPUÉS DE LA COMSUMACIÓN DE ÉSTA. ESTOS DOCUMENTOS SON: LOS ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN Y LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

I.- ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE RAYÓN.- PUBLICADO EN LA CIUDAD DE ZITÁCUARO EN 1811, DOCUMENTO QUE SI BIEN ES CIERTO NO TUVO LA IMPORTANCIA DESEADA, TAMBIÉN LO ES QUE YA EXISTE LA PREOCUPACIÓN POR TRATAR DE ORGANIZAR CONSTITUCIONALMENTE A NUESTRO PAÍS. AL DECIR DEL CONSTITUCIONALISTA TENA RAMÍREZ: "EL PROYECTO DE RAYÓN TUVO INFLUENCIA EN LAS IDEAS DE MORELOS Y SIRVIÓ, SOBRE TODO, PARA ESTIMULAR LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY FUNDAMENTAL". (11).

II.- CONSTITUCION DE APATZINGAN.- SANCIONADA EN LA CIUDAD DE APATZINGÁN EN 1814, CUYO VERDADERO TÍTULO FUE EL DE "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE AMÉRICA MEXICANA". ESTE DOCUMENTO EMITIDO POR MORELOS ADQUIRIÓ GRAN IMPORTANCIA EN LA LUCHA DE LA INDEPENDENCIA, AUNQUE NO TUVO VI GENCIA PRÁCTICA.

LA IMPORTANCIA DE ESTE DOCUMENTO ESTRIBA EN QUE -- CONTIENE UNA SERIE DE PRINCIPIOS QUE RECOGE DEL PENSAMIENTO FRANCÉS, ENTRE LOS QUE PODEMOS CITAR: LA TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE PODERES, LOS DERECHOS DEL HOMBRE, LA SOBERANÍA POPULAR, ETC.

(11) TENA RAMÍREZ, FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO, 1808-1983, 12A. ED., ED. PORRÚA, MÉXICO 1983, P. 23.

LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN ESTABLECE UN PODER -
LEGISLATIVO UNICAMARAL FORMADO POR UN SUPREMO CONGRESO QUE -
ESTABA COMPUESTO POR DIPUTADOS ELEGIDOS UNO POR CADA PROVIN-
CIA E IGUALES TODOS EN AUTORIDAD (ART. 48). Es EVIDENTE LA-
SUPREMACÍA DEL PODER LEGISLATIVO SOBRE LOS OTROS PODERES, --
PUESTO QUE LAS ATRIBUCIONES DE ESE ÓRGANO ERAN SUMAMENTE COM-
PLEJAS, AÚN CUANDO EXISTÍA LA FACULTAD DE VETO, TANTO EJECU-
TIVA COMO JUDICIAL. POR OTRA PARTE, EL ESTABLECIMIENTO DE -
UN EJECUTIVO TRIPARTITA DEBILITÓ ESTE PODER SUBORDINÁNDOSE -
AL LEGISLATIVO, ASÍ LO SOSTIENE DANIEL MORENO "DESTACA LA --
PREEMINENCIA DEL PODER LEGISLATIVO CON UN EJECUTIVO TRIPARTI-
TA ALTERNO". (12).

POR ÚLTIMO, SÓLOS NOS REFERIREMOS A LA IMPORTANCIA
QUE EL SUPREMO CONGRESO TUVO EN LA PARTICIPACIÓN DE LA POLÍ-
TICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS: NOMBRAMIENTO DE EMBAJA-
DORES, Y EN GENERAL DE LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS (ART. 104);-
DECRETAR LA GUERRA; ESTABLECER LOS LINEAMIENTOS PARA: PROPO-
NER O ADMITIR LA PAZ, CELEBRAR TRATADOS INTERNACIONALES DE -
ALIANZA Y COMERCIO; APROBAR DICHOS TRATADOS ANTES DE SU RATI-
FICACIÓN (ART. 108).

5.- LA CONSTITUCION DE 1824.

AL CONSUMARSE LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO, SE CONVO-
CA INMEDIATAMENTE A LA FORMACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE-
PARA QUE ÉSTE DIERA LA CONSTITUCIÓN, SOBRE LAS BASES DEL --
PLAN DE IGUALA Y DE LOS TRATADOS DE CÔRDOBA, QUE COMO ES SA-
BIDO, ESTABLECÍAN LA FORMA DE GOBIERNO IMPERIAL PARA LA CREA-
CIÓN DEL ESTADO MEXICANO.

PARA LA FORMACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, SE -

(12) MORENO, DANIEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO,-
ED. PAX-MÉXICO, MÉXICO, 1976, P. 76.

PRESENTAN TRES PROYECTOS, DOS DE LOS CUALES SE INCLINAN POR EL SISTEMA BICAMARAL: "EL PROYECTO DE LA COMISIÓN INTEGRADA POR MIEMBROS DE LA JUNTA PROPONÍA EL SISTEMA DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, CON ELECCIÓN INDIRECTA EN TRES GRADOS Y UNA SÓLA CÁMARA. EL PROYECTO DE LA REGENCIA POSTULABA EL BICAMARISMO, CORRESPONDIENDO A LA CÁMARA ALTA LA REPRESENTACIÓN -- DEL CLERO, DEL EJÉRCITO, DE LAS PROVINCIAS Y DE LAS CIUDADES, Y LA BAJA LA REPRESENTACIÓN DE LOS CIUDADANOS, ELEGIDOS DIRECTAMENTE A RAZÓN DE UNO POR CADA CINCUENTA MIL HABITANTES. EL PROYECTO DE ÍTURBIDE, TAMBIÉN BICAMARISTA Y DE ELECCIÓN DIRECTA, PROPUGNABA LA ELECCIÓN POR CLASES O GREMIOS. - (13).

EN LA CONVOCATORIA SE TOMARON IDEAS DE LOS TRES -- PROYECTOS: "CON ELEMENTOS DE LOS TRES PROYECTOS LA JUNTA -- FORMÓ UNO SOLO, QUE EN PARTE TOMÓ EN CUENTA PARA LA ELECCIÓN A LAS CLASES O GREMIOS, LA ESTABLECIÓ DIRECTA Y DISPUSO QUE EL CONGRESO SE DIVIDIERA EN DOS CÁMARAS IGUALES". (14).

NO OBSTANTE LO ANTERIOR, UNA VEZ QUE FUE INSTALADO EL CONGRESO EL 24 DE FEBRERO DE 1822 NO SE DIVIDIÓ COMO LO ESTABLECÍA LA CONVOCATORIA.

ÍTURBIDE ES DESIGNADO EMPERADOR DE MÉXICO EL 19 DE MAYO DE ESE MISMO AÑO, PERO POR DISCREPANCIAS CON EL CONGRESO LO DISUELVE EL 31 DE OCTUBRE, ESTABLECIENDO EN SU LUGAR LA JUNTA NACIONAL INSTITUYENTE. SANTA ANNA SE LEVANTA EN ARMAS CONTRA ÍTURBIDE PRONUNCIANDO EL "PLAN DE CASA MATA", QUE CULMINA CON EL DERROCAMIENTO DE ÉSTE. EN DICHO PLAN SE PROPONE YA LA INTEGRACIÓN DE UN GOBIERNO REPUBLICANO, ASÍ COMO LA REINSTALACIÓN DEL CONGRESO CONSTITUYENTE.

(13) TENA RAMÍREZ, OP. CIT., P. 120.

(14) TENA RAMÍREZ, OP. CIT., P. 121.

AL REINSTALARSE EL CONGRESO EN NOVIEMBRE DE 1823, ES PRESIONADO FUERTEMENTE POR LAS PROVINCIAS QUE BUSCABAN INDEPENDIZARSE DEL GOBIERNO CENTRAL PARA FORMAR ESTADOS SOBERANOS PERO UNIDOS A UN PACTO FEDERAL. ÉSTE ES, EN EFECTO, EL FUNDAMENTO MÁS IMPORTANTE DE LA ADOPCIÓN POR PARTE DE LA -- CONSTITUCIÓN DE 1824, DEL SISTEMA FEDERAL MEXICANO, COMO LO ASIENTA CARPIZO: "PERO EL HECHO DETERMINANTE PARA EL FEDERALISMO MEXICANO FUE QUE LAS PROVINCIAS EXIGIERAN ESTE SISTEMA BAJO AMENAZA DE SEPARARSE DE MÉXICO SI SE ESTABLECIERA EL RÉGIMEN FEDERAL". (15).

LA IDEA FEDERALISTA ES ADOPTADA POR EL CONSTITUYENTE CUANDO EL 31 DE ENERO DE 1824 EMITE EL "ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN", DOCUMENTO QUE ESTABLECE LAS BASES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1824.

LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ES JURADA EL 4 DE OCTUBRE DE 1824, QUE EN SU CONTENIDO ESTUVO INSPIRADA EN OTRAS CONSTITUCIONES, CONCRETAMENTE DE LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA, LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ Y DEL PROYECTO AUSTIN. (16).

LA LEY FUNDAMENTAL DE 1824 ADOPTA LA FORMA DE GOBIERNO: REPÚBLICA, REPRESENTATIVA, POPULAR Y FEDERAL (ART. 4). EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN SE DIVIDIÓ EN LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL (ART. 6).

POR LO QUE RESPECTA AL PODER LEGISLATIVO, ÉSTE SE DEPOSITÓ EN UN CONGRESO GENERAL QUE SE DIVIDE EN DOS CÁMARRAS: UNA DE DIPUTADOS Y OTRA DE SENADORES (ART. 7). EL SISTEMA BICAMARAL ADOPTADO POR NUESTRA CONSTITUCIÓN LO TOMÓ DEL

(15) CARPIZO, ESTUDIOS...OP. CIT., P. 90.

(16) CARPIZO, OP. CIT., P. 273.

MODELO NORTEAMERICANO AL IGUAL QUE OTRAS INSTITUCIONES.

LA ELECCIÓN DE LOS DIPUTADOS ES POPULAR TOMANDO CO MO BASE LA POBLACIÓN; MIENTRAS TANTO, LOS SENADORES SON ELEC TOS POR LA MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS DE LAS LEGISLATURAS, -- POR LO QUE SU ELECCIÓN ERA INDIRECTA. LOS DIPUTADOS ERAN -- POR TANTO REPRESENTANTES DE LA POBLACIÓN, Y LOS SENADORES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. EL DISTRITO FEDERAL NO TENÍA RE- PRESENTACIÓN DENTRO DEL SENADO.

EN MATERIA INTERNACIONAL, EL PODER LEGISLATIVO IN- TERVIENE EN PRIMER LUGAR, A TRAVÉS DE LAS FACULTADES DEL CON GRESO GENERAL QUE ENUMERAMOS A CONTINUACIÓN: A) ARREGLAR EL COMERCIO CON LAS NACIONES EXTRANJERAS; B) DAR INSTRUCCIONES- PARA CELEBRAR CONCORDATOS CON LA SILLA APOSTÓLICA, APROBAR-- LOS PARA SU RATIFICACIÓN; C) APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIO NALES QUE CELEBRE EL PRESIDENTE; D) CONCEDER O NEGAR LA EN-- TRADA DE TROPAS EXTRANJERAS EN TERRITORIO NACIONAL; E) PERMI TIR O NO LA ESTACIÓN DE ESCUADRAS DE OTRA POTENCIA POR MÁS - DE UN MES EN LOS PUERTOS MEXICANOS; Y F) PERMITIR O NO LA SA LIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DE LOS LÍMITES DE LA REPÚBLI CA (ART. 50).

APARENTEMENTE NO SE CONCEDEN AL SENADO ATRIBUCIO-- NES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, PERO AL EXAMINAR DENTRO DE - LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO, ENCONTRAMOS QUE LA FRACCIÓN- VI DEL ARTÍCULO 110, CONSAGRA LA FACULTAD DE NOMBRAR LOS EN- VIADOS DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES CON EL CONSENTIMIENTO DEL SE- NADO, Y EN LOS RECESOS DE ÉSTE POR EL CONSEJO DE GOBIERNO.

AHORA BIEN, EL NOMBRAMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS A- QUE NOS HEMOS REFERIDO ANTERIORMENTE, ES UNA FACULTAD EMINEN TEMENTE DE CARÁCTER ADMINISTRATIVA, ES DECIR, UNA FUNCIÓN DE ORGANIZACIÓN INTERNA DE NUESTRO PAÍS. ENTONCES CABE PREGUN- TARNOS ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO DE ENVIADOS DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES EN EL ÁMBITO INTERNA-

CIONAL?, O MEJOR DICHO ¿DE QUÉ FORMA AFECTA EN ESE ÁMBITO EL NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CONSULARES?

LA RESPUESTA A ESTAS INTERROGANTES LAS TRATAREMOS EN EL CAPÍTULO CORRESPONDIENTE A LAS FUNCIONES DE SENADO EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, AUNQUE PODEMOS ADELANTAR QUE EL MENCIONADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL CONSAGRA LA PRIMERA FACULTAD DEL SENADO MEXICANO EN MATERIA INTERNACIONAL DE TODA NUESTRA HISTORIA CONSTITUCIONAL, AUNQUE ERRÓNEAMENTE NO LO CONSIDERE ASÍ JAVIER PATIÑO, QUIEN CONSIDERA QUE NO SE CONFIERE A DICHO ÓRGANO LEGISLATIVO NINGUNA FACULTAD EN MATERIA INTERNACIONAL. (17).

6.- LAS CONSTITUCIONES CENTRALISTAS.

A FINALES DE 1835 SURGE EN NUESTRO PAÍS UNA NUEVA ETAPA DE SU VIDA CONSTITUCIONAL: EL CENTRALISMO, CORRIENTE POLÍTICA IMPULSADA POR EL PARTIDO CONSERVADOR. LA ETAPA CENTRALISTA EXPIDE DOS CARTAS FUNDAMENTALES QUE RIGIERON NUESTRO PAÍS: LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836 Y LAS BASES ORGÁNICAS DE 1843.

I.- LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836.- ES EL CONGRESO FEDERAL ORDINARIO QUE SUPUESTAMENTE REFORMARÍA LA CONSTITUCIÓN DE 1824, CON EL APOYO DEL DICTADOR SANTA ANNA Y DEL PARTIDO CONSERVADOR, QUE INVESTIDO DE CONGRESO CONSTITUYENTE EXPIDE LAS MENCIONADAS LEYES CONSTITUCIONALES.

EL SISTEMA BICAMARAL QUEDA INCÓLUME EN ESTE DOCUMENTO CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EN EL ARTÍCULO 1° DE LA TERCERA LEY: "EL EJERCICIO DEL PODER LEGISLATIVO SE DEPOSI-

(17) PATIÑO, JAVIER. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN AMÉRICA LATINA (EL CASO DE MÉXICO), SELECCIÓN Y RECOPIACIÓN: DANIEL DE LA PEDRAJA, UNAM, MÉXICO, 1973, p. 23.

TA EN EL CONGRESO GENERAL DE LA NACIÓN, EL CUAL SE COMPODRÁ DE DOS CÁMARAS". ESTAS SON LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA CÁMARA DE SENADORES.

EL RÉGIMEN CENTRALISTA CONVIERTE LOS ANTIGUOS ESTADOS EN SIMPLES DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, PERDIENDO CON ELLO EL SENADO LA NATURALEZA JURÍDICA DE SU REPRESENTACIÓN. - EN EFECTO, EL SENADO DEJA DE REPRESENTAR A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, PUES SU ELECCIÓN LA EFECTUABAN A PROPUESTA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, LA JUNTA DE MINISTROS Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, SIENDO ELECTOS EN ÚLTIMA INSTANCIA POR LAS JUNTAS DEPARTAMENTALES (ART. 8).

SOBRE LA NATURALEZA DEL SENADO, BURGOA HA ESCRITO: "COMO ES LÓGICO DEDUCIR, EN EL CITADO ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL LA EXISTENCIA DEL SENADO CARECÍA DE JUSTIFICACIÓN POLÍTICO-JURÍDICA. DENTRO DE UN RÉGIMEN FEDERAL, EL SENADO ES EL ÓRGANO QUE REPRESENTA A LOS ESTADOS FEDERADOS, PUES SE INTEGRAN CON LOS INDIVIDUOS (SENADORES) QUE IGUALITARIAMENTE CADA UNO DE ELLOS ACREDITA, CON INDEPENDENCIA DE LA FORMA DE SU DESIGNACIÓN O ELECCIÓN. NINGUNA DE ESTAS IMPLICACIONES TUVO EL SENADO EN LA CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE '36". (18).

EN ESTA CONSTITUCIÓN SE REITERAN LAS FACULTADES -- QUE EN MATERIA INTERNACIONAL SE CONCEDEN AL ÓRGANO LEGISLATIVO. TANTO AL CONGRESO COMO EL SENADO CONSERVAN SUS ATRIBUCIONES EN ESE ÁMBITO, AUNQUE RESPECTO DE ESTE ÚLTIMO EXISTE UNA VARIANTE, DEBIDO A QUE SE LE OTORGAN FACULTADES EXCLUSIVAS. ASÍ LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 53, CONSAGRA LA FUNCIÓN DEL SENADO DE "APROBAR LOS NOMBRAMIENTOS QUE HAGA EL PO

(18) BURGOA, OP. CIT, P. 609.

DER EJECUTIVO DE ENVIADOS DIPLOMÁTICOS, CÓNSULES, CORONELES Y DEMÁS OFICIALES SUPERIORES DEL EJÉRCITO PERMANENTE, DE LA ARMADA Y DE LA MILICIA ACTIVA”.

II.- LAS BASES ORGANICAS DE 1843.- DOCUMENTO EMITIDO POR LA JUNTA NACIONAL LEGISLATIVA BAJO LAS ÓRDENES DEL GENERAL SANTA ANNA. EL CENTRALISMO QUE SOSTIENE ESTA CONSTITUCIÓN ES MÁS RADICAL Y EXAGERADA QUE SU PREDECESORA, Y, QUE AL SENTIR DE RABASA: “SÓLO PORQUE LA CONSTITUCIÓN DE 36 ES TAN REMATADAMENTE EXTRAVAGANTE, VAJILA EL CRITERIO PARA TENER Y DECLARAR POR PEOR LA DE 43”. (19).

SE MANTIENE EL SISTEMA BICAMARAL AL DIVIDIRSE EL PODER LEGISLATIVO EN DOS CÁMARAS: DIPUTADOS Y SENADORES. - LOS SENADORES ERAN DESIGNADOS POR LOS PODERES PÚBLICOS Y -- POR LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES. SE NOTA EN ESTA CONSTITUCIÓN UN CLARO TINTE CLASICISTA DEL SENADO AL ESTABLECER - SENADORES REPRESENTANTES DE DETERMINADOS “STATUS” SOCIALES: CIVIL, MILITAR, CLERO, AGRICULTORES, MINEROS, COMERCIANTES, ETC., SITUACIÓN QUE NOS HACE RECORDAR LOS PROYECTOS DE LEGISLATIVO EN 1822.

RESPECTO DE LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO QUEDAN SUPRIMIDAS, POR LO QUE SÓLO SE CONCEDEN A ESTE ÓRGANO LA FACULTAD DE APROBAR EL NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES DENTRO DE LAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, COMO LO ESTABLECIÓ LA CONSTITUCIÓN DE 24. AL CONGRESO LE CORRESPONDEN EL RESTO DE LAS FACULTADES QUE EN MATERIA INTERNACIONAL SE OTORGAN AL PODER LEGISLATIVO.

(19) RABASA, EMILIO. LA CONSTITUCIÓN Y LA DICTADURA, - ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE MÉXICO, 5A. ED., - ED. PORRÚA, MÉXICO, 1976, P. 12.

7.- EL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

CON ESTE DOCUMENTO SE RESTAURA LA CONSTITUCIÓN DE 1824, MODIFICANDO CON ELLO LA FORMA CENTRALISTA DE GOBIERNO-POR EL SISTEMA FEDERAL, DE TAL SUERTE QUE SE DEVUELVE AL SENADO LA NATURALEZA CON QUE FUE CREADO, ES DECIR, LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

CABE DESTACAR QUE EN ESTAS FECHAS NUESTRO PAÍS LIBRABA DIFÍCIL LUCHA CONTRA EL PODEROSO PAÍS DEL NORTE, ESTADOS UNIDOS, CUYA SED DE EXPANSIÓN TERRITORIAL QUEDÓ CONSUMADA CUANDO, TIEMPO MÁS TARDE, DESPOJA A MÉXICO DE MÁS DE LA MITAD DE SU TERRITORIO.

EN EL ACTA DE REFORMAS SE REALIZAN MODIFICACIONES-QUE AFECTAN AL SENADO: SE CONCEDE AL DISTRITO FEDERAL POR PRIMERA VEZ LA REPRESENTACIÓN DE DOS SENADORES, ASÍ COMO LA MODIFICACIÓN DEL SISTEMA DE ELECCIÓN DE LOS MISMOS.

POR LO QUE SE REFIERE A LAS FACULTADES DEL SENADO-EN MATERIA INTERNACIONAL, SE MANTIENE LO ESTABLECIDO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824, CONSAGRANDO DENTRO DE LAS ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO, LA FACULTAD DEL SENADO DE APROBAR LOS NOMBRAMIENTOS QUE AQUEL FUNCIONARIO REALICE DE LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSTULES.

DEBEMOS RESALTAR POR ÚLTIMO, QUE, SI BIEN ES CIERTO LAS DOS CONSTITUCIONES CENTRALISTAS ESTABLECIERON UN SENADO ARISTOCRÁTICO Y CLASICISTA, EL ACTA DE REFORMAS ACENTUÓ -AÚN MÁS ESE TINTE, AL ESTABLECER COMO REQUISITOS PARA SER SENADOR, ALTAS CALIDADES: HABER SIDO PRESIDENTE O VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, O POR MÁS DE SEIS MESES, SECRETARIO DE DESPACHO, GOBERNADOR, MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE, ENTRE OTRAS (ART. 10).

"DESPUÉS DE LA TRAGEDIA DEL 47, EL SENADO VOLVIÓ A SER, BAJO LOS GOBIERNOS MODERADOS DE HERRERA Y ARISTOS, EL REFUGIO DE LAS ALTAS CLASES Y DE SU POLÍTICA SE DISTINGUIÓ POR LA TENDENCIA A ATENUAR LA TERRIBLE POLÍTICA EN QUE VIVIÓ EL PAÍS" (20).

8.- LA CONSTITUCION DE 1857.

EN VIRTUD DE LA PÉSIMA EXPERIENCIA POR LA QUE ATRAZÓ EL SENADO DURANTE LOS GOBIERNOS CENTRALISTAS, INCLUSIVE EL FEDERALISTA DE 47, LOS CONSTITUYENTES CONSIDERARON NECESARIO LA SUPRESIÓN DEL SENADO ESTABLECIÉNDOSE ASÍ EL SISTEMA UNICAMARISTA DENTRO DEL LEGISLATIVO.

EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN SEÑALABA LA POLÉMICA QUE OCASIONÓ LA DECISIÓN DE SUPRIMIR EL SENADO:

"ENTRAMOS AHORA EN UNA DE LAS CUESTIONES MÁS DELICADAS Y DIFÍCILES QUE SE HAN PRESENTADO AL VOTO DE LA COMISIÓN, Y QUE AL FIN HA DIVIDIDO EL PARECER DE LOS INDIVIDUOS. EL PODER LEGISLATIVO DE LA FEDERACIÓN SE DEPOSITA EN UNA SOLA ASAMBLEA O CONGRESO DE REPRESENTANTES. NO PODRÁ NEGAR LA MAYORÍA DE LA COMISIÓN QUE LAS MUCHAS Y MUY LUMINOSAS OBSERVACIONES QUE SE MANIFESTARON EN FAVOR DE LA SUBSISTENCIA DEL SENADO, LE HICIERON FLUCTUAR Y MEDITAR MUCHO TIEMPO, ANTES DE RESOLVER ESTE PUNTO, Y QUE YA RESUELTO, SE HA ENCONTRADO CON FUERTES DIFICULTADES PARA LLENAR EL VACÍO QUE EN LA ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCIÓN DEJABA LA FALTA DE AQUELLA CÁMARA".

"¿QUÉ HA SIDO EL SENADO EN NUESTRO RÉGIMEN POLÍTICO-

(20) FUENTES DÍAZ, VICENTE. EL SENADO DE LA REPÚBLICA, ED. ALTIPLANO, MÉXICO, 1974, P. 28.

CO, ESPECIALMENTE EN SUS ÚLTIMOS DÍAS?... NO POR SU EXISTENCIA SE MEJORARON NUESTRAS LEYES, NI SE PERFECCIONARON LAS -- INSTITUCIONES...". (21).

AÚN CUANDO LA GRAN MAYORÍA DEL CONGRESO CONSTITUYENTE ESTABA EN FAVOR DE LA SUPRESIÓN DEL SENADO, EXISTIERON TRES FIGURAS DE GRAN MAGNITUD QUE DEFENDIERON CON GRAN COMBATIVIDAD SU CONSERVACIÓN, ÉSTOS FUERON: OLVERA, ZARCO Y ARRIAGA.

EL DIPUTADO OLVERA EN SU VOTO PARTICULAR, HACE SU DEFENSA DEL SENADO EN CUANTO QUE CON LA EXISTENCIA DE DOS CÁMARAS SE DISCUTIRÍAN MEJOR LAS LEYES DE NUESTRO PAÍS, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS: "LA UTILIDAD DE LA DIVISIÓN DEL PODER LEGISLATIVO SE FUNDA ADEMÁS EN OTRAS RAZONES NO MENOS IMPORTANTES... DE GARANTÍAS CONTRA UNA LEGISLACIÓN INTEMPLATIVA, PRECIPITADA Y PELIGROSA, ES MÁS FÁCIL REPARAR LOS ERRORES ANTES QUE SE VUELVAN FATALES PARA EL PUEBLO, POR LA DILACIÓN - QUE ENCUENTRAN UNA MEDIDA EN EL DOBLE DEBATE QUE TIENE QUE - SUFRIR UNA PROPOSICIÓN, DÁNDOSE ASÍ MÁS TIEMPO PARA LA REFLEXIÓN DE LOS REPRESENTANTES Y A LA CALMA DE LAS PASIONES, LAS FACCIÓNES Y EL GOBIERNO ENCUENTRAN MÁS OBSTÁCULOS PARA LA SEDUCCIÓN DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES, PUES NO ES PROBABLE -- QUE SIEMPRE PUEDAN APODERARSE DE LOS DOS CUERPOS..." (22).

POR SU PARTE, FRANCISCO ZARCO BASA SU ARGUMENTO EN LA IMPORTANCIA DEL SENADO COMO INSTITUCIÓN: "LOS ATAQUES SE DIRIGEN AL SENADO TAL CUAL EXISTÍA CONFORME A LA CARTA DE -- 1824 Y EL ACTA DE REFORMAS. CONVIENE EN QUE TAL SENADO TENÍA ALGO DE ARISTOCRACIA, PORQUE NO SE DERIVABA DEL PUEBLO; - PORQUE LAS ELEGÍAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, Y PORQUE SIENDO REQUISITO INDISPENSABLE PARA SER ELECTOS HABER SERVI-

(21) ZARCO, FRANCISCO, HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE 1856-1857, EL COLEGIO DE MÉXICO, MÉXICO, - 1956, P. 354.

(22) ZARCO, OP. CIT., P. 354.

DO CIERTOS CARGOS PÚBLICOS, LA CÁMARA REVISORA SE CONVERTÍA- EN 'CUARTEL DE INVIERNO DE LAS NULIDADES POLÍTICAS'... EL - TERCIO QUE NOMBRABAN LOS OTROS PODERES NO RESPETABA AL PUE-- BLO, SINO A LA POLÍTICA DOMINANTE O A BASTARDOS INTERESES... PERO SI ESTOS ANTECEDENTES SE HA DE SUPRIMIR LA PRESIDENCIA, Y SUPRIMIR LA CORTE DE JUSTICIA, PORQUE ESTE TRIBUNAL MÁS DE UNA VEZ HA CONSENTIDO LA IMPUNIDAD DE LOS GRANDES CULPABLES. LÓGICO ES AVERIGUAR EN QUÉ CONSISTÍA EL MAL Y APLICAR EL RE- MEDIO". (23).

LOS DEBATES QUE SE PRESENTARON EN EL CONSTITUYENTE DE 57 FUERON POR DEMÁS POLÉMICOS Y DISCUTIDOS AMPLIAMENTE, - LOS DIPUTADOS QUE ESTABAN EN FAVOR DE LA SUPRESIÓN DEL SENADO SOSTENÍAN ARGUMENTOS MUY POBRES EN FAVOR DEL SISTEMA UNI- CAMARAL, SUS IDEAS ESTABAN ENCAMINADAS POR LA SUPRESIÓN DE - DICHO ÓRGANO, POR SU PARTE, LOS DEFENSORES DEL SENADO SOSTE- NÍAN ARGUMENTOS VÁLIDOS QUE ECHABAN ABAJO LAS IDEAS CONTRA-- RIAS.

FUE TAN GRANDE EL APASIONAMIENTO POR LA SUPRESIÓN- DEL SENADO QUE LA POLÉMICA SE ALARGÓ, Y NO FUE SINO HASTA LA SESIÓN DEL 10 DE SEPTIEMBRE DE 1856, CUANDO SE APROBÓ EL AR- TÍCULO 53 DEL PROYECTO CON EL CUAL QUEDA SUPRIMIDO DEFINITI- VAMENTE EL SENADO POR UNA VOTACIÓN REÑIDA: 44 VOTOS EN CON- TRA Y 38 A FAVOR.

LA CONSTITUCIÓN DE 1857 CONSAGRÓ ASÍ, EN SU ARTÍCULO 51, EL PODER LEGISLATIVO UNICAMARAL: "SE DEPOSITA EL EJER- CICIO DEL SUPREMO PODER LEGISLATIVO EN UNA ASAMBLEA QUE SE - DENOMINARÁ CONGRESO DE LA UNIÓN". CORRESPONDIÓ AL CONGRESO- UNICAMARAL LAS ATRIBUCIONES QUE EN MATERIA INTERNACIONAL SE- CONCEDEN AL PODER LEGISLATIVO, FACULTAD QUE COMPARTE CON EL- EJECUTIVO FEDERAL.

(23) ZARCO, OP. CIT., P. 835 Y 836.

CON EL ESTABLECIMIENTO DEL CONGRESO EN UNA CÁMARA SE CONSTITUYÓ UN LEGISLATIVO PODEROSO FRENTE A UN EJECUTIVO DÉBIL Y SUBORDINADO A AQUÉL. EN VISTA DEL PODER QUE ADQUIRIÓ EL CONGRESO, SE CONVIRTIÓ EN UN ÓRGANO AUTORITARIO Y ARBITRARIO QUE OBSTACULIZÓ LA LABOR DEL EJECUTIVO EN SU LUCHA POR HACER CUMPLIR CON LOS POSTULADOS LIBERALES, MOTIVO POR EL CUAL EL PRESIDENTE BENITO JUÁREZ NO PUDO HACER FRENTE DEBIDAMENTE A LOS ATAQUES QUE DURANTE SU MANDATO CONSTITUCIONAL SUFRIÓ POR PARTE DE SUS ENEMIGOS: EL CLERO Y EL PARTIDO CONSERVADOR.

ÉSTAS RAZONES FUERON MÁ S QUE SUFICIENTES PARA QUE JUÁREZ EN 1867 A TRAVÉS DE SU MINISTRO LERDO DE TEJADA, PROPONE AL CONGRESO UNA INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN CON LA FINALIDAD DE RESTABLECER EL SENADO, Y AL MISMO TIEMPO, RESTABLECER EL EQUILIBRIO ENTRE EL EJECUTIVO Y EL LEGISLATIVO. DICHA INICIATIVA NO PROSPERA, NI SIQUIERA LLEGÓ A DISCUTIRSE, MÁXIME QUE LA ACTITUD DEL CONGRESO ERA CONTRARIA A LAS REFORMAS.

NO OBSTANTE LA INSISTENCIA DE JUÁREZ, NO LOGRA LLEVAR A CABO LAS MENCIONADAS REFORMAS, Y, A SU MUERTE EN 1872, ES EL PROPIO LERDO YA INVESTIDO DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA QUIEN CONTINÚA LA LUCHA POR LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA BICAMARAL. LAS REFORMAS FRUCTIFICAN HASTA NOVIEMBRE DE 1874 DESPUÉS DE SIETE AÑOS DE INSISTENCIAS.

LAS ADICIONES Y REFORMAS DEL 13 DE NOVIEMBRE DE 1874 ESTABLECEN EN EL ARTÍCULO 51, EL SISTEMA BICAMARISTA: "EL PODER LEGISLATIVO DE LA NACIÓN SE DEPOSITA EN UN CONGRESO GENERAL, QUE SE DIVIDIRÁ EN DOS CÁMARAS, UNA DE DIPUTADOS Y OTRA DE SENADORES". POR SU PARTE, EL ARTÍCULO 58, APARTADO "A" ESTABLECE LA COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES POR DOS SENADORES POR CADA ESTADO, Y DOS POR EL DISTRITO FEDERAL; LA ELECCIÓN DE SENADORES ES INDIRECTA EN PRIMER GRADO,

LA LEGISLATURA DE CADA ESTADO DECLARARÁ ELECTO AL QUE HUBIE RE OBTENIDO LA MAYORÍA ABSOLUTA DE VOTOS EMITIDOS O ELIGIRÁ ENTRE LOS QUE HUBIESEN OBTENIDO MAYORÍA RELATIVA EN LOS TÉRMINOS QUE DISPONE LA LEY ELECTORAL.

LO MÁS SOBRESALIENTE DE ESTAS ADICIONES Y REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1857 PARA EL PRESENTE ESTUDIO ES INDUDABLEMENTE EL ARTÍCULO 72 DEL MENCIONADO DOCUMENTO CONSTITUCIONAL. EFECTIVAMENTE, EL NUEVO TEXTO DEL MENCIONADO PRECEPTO ESTABLECE UNA CLASIFICACIÓN NOVEDOSA DE LAS FACULTADES DEL ÓRGANO LEGISLATIVO EN: FACULTADES DEL CONGRESO GENERAL, DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, DE LA CÁMARA DE SENADORES, Y FACULTADES COMUNES A AMBAS CÁMARAS. DENTRO DE LAS FACULTADES QUE SON EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE SENADORES, SE LE OTORGAN A DICHO ÓRGANO FACULTADES EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL.

LA CÁMARA ALTA SE CONVIERTE EN UN ÓRGANO AL QUE LE INCUMBE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS, AL LADO DEL EJECUTIVO FEDERAL A QUIEN LE CORRESPONDE LA DIRECCIÓN DE LA MISMA. LAS FACULTADES QUE EN MATERIA INTERNACIONAL LE CORRESPONDE AL SENADO, ESTÁN CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 72, --- APARTADO "B":

"I.- APROBAR LOS TRATADOS Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS QUE CELEBRE EL EJECUTIVO CON POTENCIAS EXTRANJERAS.

II.- RATIFICAR EL NOMBRAMIENTO QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA HAGA DE MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS, CONSULES GENERALES, ETC.

III.- AUTORIZAR AL EJECUTIVO PARA QUE PUEDA PERMITIR LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DE LOS LÍMITES DE LA REPÚBLICA, EL PASO DE TROPAS EXTRANJERAS POR EL TERRITORIO NACIONAL, Y LA ESTACIÓN DE ESCUADRAS DE OTRA POTENCIA, POR MÁS DE UN MES, EN AGUAS DE LA REPÚBLICA".

ENCONTRAMOS EN LAS REFORMAS DE 1874 EL PUNTO DE PARTIDA MEDIANTE EL CUAL LA INSTITUCIÓN DEL SENADO ADQUIERE-

UNA IMPORTANCIA VITAL Y DINÁMICA EN EL CAMPO DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS, MÁXIME QUE ES EN ESTA ÉPOCA-CUANDO MÉXICO DEFINE SU POLÍTICA EXTERIOR CUYA IMPORTANCIA-HA CRECIDO ENORMEMENTE HASTA NUESTROS DÍAS.

9.- LA CONSTITUCION DE 1917.

EL BICAMARISMO YA NO SE DISCUTIÓ EN LOS DEBATES - DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-17 EN RAZÓN DE QUE YA ES TABA SUPERADA LA IDEA TRADICIONAL DEL SENADO ARISTOCRÁTICO-Y CONSERVADOR POR LA NUEVA DE UN ÓRGANO POPULAR Y RENOVADOR PARA EL MEJOR DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

LA CONSTITUCIÓN DE 1917 ESTABLECIÓ LA DIVISIÓN DE PODERES EN: EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL (ART. 49). - EL PODER LEGISLATIVO SE CONSTITUYÓ EN UN CONGRESO DIVIDIDO- EN DOS CÁMARAS: UNA DE DIPUTADOS Y OTRA DE SENADORES, CON--SERVANDO LOS PRIMEROS EL CARÁCTER DE REPRESENTANTES DE LA NA CIÓN, MIENTRAS QUE LOS SEGUNDOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

"LA COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES SE INTE GRA POR DOS REPRESENTANTES DE CADA ESTADO, Y DOS DEL DISTRI- TO FEDERAL, ELECTOS DIRECTAMENTE Y EN SU TOTALIDAD CADA SEIS AÑOS. LA LEGISLATURA DE CADA ESTADO DECLARARÁ ELECTO AL QUE HUBIESE OBTENIDO LA MAYORÍA DE LOS VOTOS EMITIDOS" (ART. 56).

EN CUANTO A LAS FACULTADES DEL SENADO EN MATERIA- INTERNACIONAL, ÉSTAS SE MANTIENEN DENTRO DE LAS FACULTADES - EXCLUSIVAS VARIANDO ÚNICAMENTE EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL -- QUE LAS CONSAGRA, ES DECIR, EL ARTÍCULO 76 CONSTITUCIONAL. - A LAS FACULTADES EXISTENTES DEL SENADO EN DICHO ÁMBITO, POR- REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DEL 1° DE DICIEMBRE DE 1977, PU-- BLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 6 DE ENERO DE 1978, SE ADI-- CIONA A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76 UNA NUEVA FUNCIÓN: -

"ANALIZAR LA POLÍTICA EXTERIOR DESARROLLADA POR EL EJECUTIVO-FEDERAL CON BASE EN LOS INFORMES ANUALES QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL SECRETARIO DE DESPACHO CORRESPONDIENTE RINDAN AL CONGRESO...".

DEBEMOS CONCLUIR EL PRESENTE CAPÍTULO, RESALTANDO LA IMPORTANCIA QUE EN LA ACTUALIDAD DESEMPEÑA EL SENADO MEXICANO EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO. LAS FUNCIONES DEL SENADO - REBASAN EN LA ACTUALIDAD LA IDEA TRADICIONAL DE LA DIVISIÓN - DE PODERES EN RAZÓN DE QUE SUS FACULTADES NO SE LIMITAN ÚNICAMENTE EN EL CARÁCTER ESTRICTAMENTE LEGISLATIVO DE SUS TAREAS, SINO QUE ALCANZAN FUNCIONES QUE SON MATERIALMENTE DEL ORDEN - JUDICIAL Y ADMINISTRATIVO. LA FUNCIÓN QUE EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL DESEMPEÑA EL SENADO, HA ADQUIRIDO HASTA -- NUESTROS DÍAS UNA IMPORTANCIA QUE SUPERA ENORMEMENTE LA IDEA- ORIGINAL DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1824.

CAPITULO II

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO EN LA CONSTITUCION.

1.- LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

LA IMPORTANCIA QUE MÉXICO HA ADQUIRIDO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, SE DEBE INDUDABLEMENTE A LA DINÁMICA POLÍTICA-EXTERIOR QUE HA DESARROLLADO NUESTRO PAÍS A LO LARGO DE SU -- HISTORIA COMO NACIÓN INDEPENDIENTE.

PARA LA MAYORÍA DE LAS NACIONES, LA HISTORIA -COMO- EN LOS HOMBRES LA EXPERIENCIA- INFLUYE ENORMEMENTE EN EL DE--SENVOLVIMIENTO DE LOS PUEBLOS. PARA MÉXICO, LA EXPERIENCIA - HISTÓRICA PESA MUCHO EN SU EVOLUCIÓN COMO NACIÓN, PERO SOBRE--TODO EN SU POLÍTICA EXTERIOR. SOBRE ESTO ÚLTIMO, MANUEL TE--LLO OPINA QUE: "LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO ESTÁ LIGADA - DE MODO INDISOLUBLE A NUESTRA HISTORIA Y ES EN ELLA DONDE SE ENCUENTRA SU MEJOR SUSTENTO. (1).

LOS ORÍGENES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE - MÉXICO LOS PODEMOS SITUAR A PARTIR DE SU SURGIMIENTO COMO NA--CIÓN INDEPENDIENTE: "LA PRÁXIS INTERNACIONALISTA DE MÉXICO - ARRANCARÍA ESTRICTAMENTE A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE LOGRA SU INDEPENDENCIA, NO OBSTANTE LAS RAÍCES SE REMONTAN AL MOVIMIEN--TO INSURGENTE QUE LUCHÓ POR LA EMANCIPACIÓN DE LA METRÓPOLI - EUROPEA. (2).

EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL MÉXICO INDEPENDIENTE, ES DECIR, DE 1821 HASTA 1867 ESTÁ LLENO DE CONFLICTOS TANTO DE -

(1) TELLO, MANUEL. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO 1975, P. 9.

(2) DÍAZ, LUIS MIGUEL. HISTORIA DE LAS RELACIONES INTER--NACIONALES DE MÉXICO, ED. PORRÚA, MÉXICO, 1984. P.

CARÁCTER INTERNO COMO INTERNACIONAL, MOTIVO SUFICIENTE PARA QUE NUESTRO PAÍS NO DEFINIERA SU POLÍTICA EXTERIOR, AÚN CUANDO ÍTURBIDE EN 1822 EMITIERA UN DOCUMENTO EN EL CUAL SEÑALABA LOS LINEAMIENTOS DE SU POLÍTICA EXTERIOR, PERO NO TUVO -- APLICACIÓN PRÁCTICA. A ESTE RESPECTO SEARA VÁZQUEZ OPINA -- QUE: "ESTE INTENTO DE PLANEACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA NO TENDRÍA, SIN EMBARGO, POSIBILIDADES DE CONVERTIRSE EN MEDIDAS PRÁCTICAS, YA QUE LAS REALIDADES DE LA POLÍTICA -- IBAN A ARROJAR EN SEGUIDA A MÉXICO EN UNA SERIE DE TORBELLINOS INTERNACIONALES Y NACIONALES, EN LOS QUE NO TENDRÍA MÁS-OPCIÓN QUE TRATAR DE CAPEAR EL TEMPORAL, EN LUGAR DE ESCOGER EL PROPIO RUMBO". (3).

EN EFECTO, LA RAZÓN POR LA CUAL NUESTRO PAÍS NO -- PUDO DEFINIR SU POLÍTICA EXTERIOR SE DEBE INDUDABLEMENTE A -- LAS NUMEROSAS INTERVENCIONES ARMADAS SUFRIDAS POR MÉXICO DURANTE DICHO PERÍODO POR PARTE DE ESPAÑA, FRANCIA, INGLATE--- RRA, ESTADOS UNIDOS, Y OTRAS. ESTAS INTERVENCIONES LAS PODEMOS RESUMIR DE LA MANERA SIGUIENTE:

ESPAÑA.- ESTE PAÍS INTENTA EN TRES OCASIONES INTERVENIR EN NUESTRO PAÍS; EN DOS OCASIONES TRATA DE RECUPERAR SUS ANTIGUOS DOMINIOS COLONIALES (1823 Y 1829), PERO AMBOS -- INTENTOS FRACASARON; EL TERCER INTENTO LO EFECTÚA CONJUNTAMENTE CON FRANCIA E INGLATERRA, PERO ESPAÑA SE DESISTE -- (1864).

FRANCIA.- REALIZA EN DOS OCASIONES INTERVENCIONES-ARMADAS CONTRA NUESTRO PAÍS: 1° EN 1836 LA INVASIÓN FRANCESA SE DEBE A UNA SUPUESTA DEUDA A PROPIETARIOS FRANCESES POR PARTE DE PARTICULARES, AQUÉLLOS EXIGÍAN EL PAGO DE DAÑOS Y --

(3) SEARA VÁZQUEZ, MODESTO. POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, 2A. ED. EDITORIAL HARLA, MÉXICO, 1984, P. 38.

PERJUICIOS A SUS NEGOCIOS, A ESTE CONFLICTO SE LE CONOCE TAMBIÉN COMO "LA GUERRA DE LOS PASTELES", CONFLICTO QUE CONCLUYE MEDIANTE UN TRATADO CELEBRADO EN 1837; EL 2° EN 1864, --- CUANDO EL GOBIERNO DE BENITO JUÁREZ SUSPENDE LOS PAGOS DE SU DEUDA EXTERIOR, Y POR LA IMPOSICIÓN DEL EMPERADOR MAXIMILIANO DE AUSTRIA, POR LO CUAL FRANCIA DECLARA LA GUERRA A MÉXICO Y ENVÍA SUS TROPAS QUE INTERVIENEN NUESTRO PAÍS. LA TERMINACIÓN DE ESTE CONFLICTO ARMADO SE DA EL AÑO DE 1867 AL -- SER FUSILADO MAXIMILIANO EN EL CERRO DE LAS CAMPANAS.

INGLATERRA.- LA GRAN BRETAÑA ES OTRO DE LOS ESTADOS QUE TUVIERON INTROMISIONES ARMADAS EN CONTRA DE MÉXICO, PERO SUS AMBICIONES NO FUERON TAN DESCABELLADAS POR LO QUE LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS CON ESTE PAÍS FUERON POR MEDIOS DIPLOMÁTICOS.

ESTADOS UNIDOS.- ES CON ESTE PAÍS CON QUIEN MÉXICO SUFRE LA MÁS AMARGA EXPERIENCIA QUE HA TENIDO A LO LARGO DE SU HISTORIA COMO PAÍS INDEPENDIENTE: LA PÉRDIDA DE MÁS DE LA MITAD DE SU TERRITORIO. EN EFECTO, LAS SUCIAS MANIOBRAS IMPERIALISTAS NORTEAMERICANAS DESPOJAN DE EXTENSOS TERRITORIOS DE NUESTRO PAÍS: TEXAS, CALIFORNIA, NUEVO MÉXICO, ARIZONA, LA MESILLA, ETC. PERO LAS ACCIONES NORTEAMERICANAS NO PARARON AHÍ, TODO LO CONTRARIO FUE DE CONSTANTES HOSTIGAMIENTOS E INTROMISIONES VIOLANDO CONSTANTEMENTE LA SOBERANÍA DE NUESTRO PAÍS.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO QUEDA PERFECTAMENTE DEFINIDA A PARTIR DE 1867 DESPUÉS DE LA DOLOROSA EXPERIENCIA IMPERIALISTA DE MAXIMILIANO, Y CON BENITO JUÁREZ QUIEN ENARBOLA LA TESIS DE LA "NO INTERVENCIÓN" A TRAVÉS DE SU MAGNA FRASE: "ENTEE LOS INDIVIDUOS COMO ENTRE LAS NACIONES EL RES

PETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ".

EN ESE SENTIDO GUILLERMO IBARRA HA SOSTENIDO: -
"SE HA DICHO -Y COMPARTO LA OPINIÓN- QUE LA DOCTRINA INTER-
NACIONAL DE MÉXICO, EN SUS FORMAS MÁS DEFINITIVAS, SE INAUGURÓ EL 19 DE JUNIO DE 1867 CUANDO EN EL CERRO DE LAS CAMPANAS CAYÓ PARA SIEMPRE NO UN HOMBRE DERROTADO, SINO LA TEORÍA DE UNA SUPUESTA INFERIORIDAD DE LOS MEXICANOS PARA OPO-
NERSE AL DOMINIO EXTRANJERO E IMPEDIRLO". (4).

CON BASE EN LA DOLOROSA EXPERIENCIA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS, EL PRESIDENTE JUÁREZ ELEVA A LOS FOROS INTERNACIONALES LA DEFENSA DE LA SOBERANÍA DE LOS PAÍSES QUE POR SU DEBILIDAD SON PRESAS FÁCILES DE LOS MÁS PODEROSOS.

DURANTE EL PORFIRISMO LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO TRATA DE DESARROLLAR LAS BASES FIJADAS POR JUÁREZ, Y LO QUE EN UN PRINCIPIO ES INDEPENDIENTE DE CUALQUIER NACIÓN, POSTERIORMENTE SE SUBORDINA A LOS INTERESES DE PAÍSES PODEROSOS. ESTOS CON EL ÁNIMO DE DEFENDER DICHS INTERESES, INTERFIEREN CONSTANTEMENTE EN NUESTRO PAÍS, VIOLANDO CON ELLO LA SOBERANÍA DE MÉXICO.

AL SURGIMIENTO DE LA LUCHA REVOLUCIONARIA, LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES PODEROSOS: FRANCIA, INGLATERRA, ALEMANIA, ITALIA, ESTADOS UNIDOS Y OTROS, NO DABAN A LOS GOBIERNOS EMANADOS DE LA REVOLUCIÓN EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL QUE NECESITABA NUESTRO PAÍS, LO QUE ORIGINÓ QUE FUERA -

(4) IBARRA, GUILLERMO. LA CONSTITUCIÓN Y LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO. INJUVE. MÉXICO, 1967, P. 19.

EXCLUIDO DE LA SOCIEDAD DE NACIONES. (5).

EL GOBIERNO DE DON VENUSTIANO CARRANZA ESTABLECE POR PRIMERA VEZ LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, CUYAS CARACTERÍSTICAS SON LAS SIGUIENTES:

A).- LA IGUALDAD ENTRE LOS PAÍSES, RESPETÁNDOSE - MUTUAMENTE SU SOBERANÍA.

B).- LA NO INTERVENCIÓN COMO PRINCIPIO UNIVERSAL- ENTRE LOS PUEBLOS.

C).- LA IGUALDAD ENTRE LOS HOMBRES, SIN DISTIN- - GUIR SI ES NACIONAL O EXTRANJERO, ÉSTO ES, RECIBIR AMBOS EL MISMO TRATO SIN PRIVILEGIOS.

NO OBSTANTE LA MARGINACIÓN QUE SUFRIÓ MÉXICO EN - LA SOCIEDAD DE NACIONES, NUESTRO PAÍS MANTUVO EN ALTO SU - DIGNIDAD AL HACER FRENTE A LOS EMBATES DE OTROS PAÍSES PODE ROSOS QUE QUERÍAN APROVECHAR LA SITUACIÓN POR LA QUE ATRA VEZÓ. GUILLERMO IBARRA HA ESCRITO A ESTE RESPECTO: "EN ES TE SIGLO Y EN EL SENO DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES EN QUE HA TENIDO PARTICIPACIÓN, NO PODRÁ ENCONTRARSE UN SOLO - FACTOR CONTRADICTORIO, UN ELEMENTO DE DUDA EN CUANTO A LA - RECTITUD DE NUESTRO PAÍS EN EL CUMPLIMIENTO ESTRICTO DE LOS COMPROMISOS QUE SUS GOBIERNOS HAN SUSCRITO". (6).

(5) LE EXPERIENCIA MEXICANA FUE, ESCENCIALMENTE, LA RA ZÓN POR LA CUAL EL ENTONCES SECRETARIO DE RELACIONES EXTE-- RIORES DE MÉXICO, GENARO ESTRADA, EMITIERA EL 27 DE SEPTIEM BRE DE 1930, UNA DECLARACIÓN SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE GO BIERNOS TAMBIÉN LLAMADA "DOCTRINA ESTRADA".

(6) IBARRA, OP. CIT., P. 46.

AGREGA EL MENCIONADO AUTOR "HA SABIDO EN CAMBIO - SOPORTAR OLVIDOS Y DISCRIMINACIONES CON LA SERENIDAD Y LA - GRANDEZA DE QUIEN SE SIENTE SEGURO DE SU VERDAD Y DE SUS - RAÍCES". (7).

COMO YA LO SEÑALAMOS ANTERIORMENTE, EN EL AÑO DE 1930 EL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO, DON GENARO ESTRADA, EMITE UNA DECLARACIÓN SOBRE LA PRÁCTICA INTERNACIONAL DEL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS TAMBIÉN LLAMADA "DOCTRINA ESTRADA".

LA DOCTRINA ESTRADA ES UN DOCUMENTO QUE SE REFIERE A LA PRÁCTICA DE MUCHOS PAÍSES DE OTORGAR EL "RECONOCIMIENTO" A DETERMINADO PAÍS CONDICIONANDO DICHA ACTITUD. "ASÍ EL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS SE HABÍA CONVERTIDO EN UN INSTRUMENTO DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE LOS PAÍSES, O, PARA DECIRLO EN FORMA MÁS CLARA, DEL 'CHANTAJE' INTERNACIONAL..." (8). ESTA SITUACIÓN LE SUCEDIÓ A NUESTRO PAÍS DURANTE EL GOBIERNO DE ÁLVARO OBREGÓN, DEBIDO A QUE ESTADOS UNIDOS CONDICIONÓ EL RECONOCIMIENTO DE MÉXICO A TRAVÉS DE DETERMINADAS OBLIGACIONES QUE ERAN INACEPTABLES PARA NUESTRO GOBIERNO.

EN CONSECUENCIA, LA DOCTRINA ESTRADA SE PRONUNCIA EN CONTRA DE LA TESIS DEL RECONOCIMIENTO DE GOBIERNOS "PORQUE CONSIDERA QUE ÉSTA ES UNA PRÁCTICA DENIGRANTE QUE, SOBRE HERIR LA SOBERANÍA DE OTRAS NACIONES, COLOCA A ÉSTAS EN EL CASO DE QUE SUS ASUNTOS INTERIORES PUEDAN SER CALIFICA--

(7) IBIDEM.

(8) SEARA VÁZQUEZ, OP. CIT., P. 142.

DOS EN CUALQUIER SENTIDO POR OTROS GOBIERNOS, QUIENES DE HECHO ASUMEN UNA ACTITUD DE CRÍTICA AL DECIDIR, FAVORABLEMENTE, SOBRE LA CAPACIDAD LEGAL DE REGÍMENES EXTRANJEROS”.

LA ACTITUD DE MÉXICO RESPECTO A ESTE ASUNTO ES LA SIGUIENTE: “EN CONSECUENCIA, EL GOBIERNO DE MÉXICO SE LIMITA A MANTENER O RETIRAR, CUANDO LO CREA PROCEDENTE, A SUS AGENTES DIPLOMÁTICOS, Y A CONTINUAR ACEPTANDO, CUANDO TAMBIÉN LO CONSIDERE PROCEDENTE, A LOS SIMILARES AGENTES DIPLOMÁTICOS QUE LAS NACIONES RESPECTIVAS TENGAN ACREDITADOS EN MÉXICO, SIN CALIFICAR, NI PRECIPITADAMENTE, NI A POSTERIORI, EL DERECHO QUE TENGAN LAS NACIONES EXTRANJERAS PARA ACEPTAR, MANTENER O SUSTITUIR A SUS GOBIERNOS Y AUTORIDADES”.

AUNQUE LA DOCTRINA ESTRADA HA SIDO DURAMENTE CRITICADA, NO OBSTANTE ELLO, NUESTRO PAÍS HA MANTENIDO CONSTANTEMENTE ESTA DOCTRINA EN SU DINÁMICA POLÍTICA EXTERIOR. DEBEMOS CONSIDERAR ESTA DOCTRINA COMO UNA DE LAS CONTRIBUCIONES MÁS IMPORTANTES DE MÉXICO AL DERECHO INTERNACIONAL.

LOS PRINCIPIOS INTERNACIONALES DEFENDIDOS POR MÉXICO NO FUERON ÚNICAMENTE EN EL CAMPO DE LA TEORÍA, SINO TODO LO CONTRARIO, LA ACTITUD DESARROLLADA POR NUESTRO PAÍS HA SIDO SIEMPRE LLEVADA A LA PRÁXIS INTERNACIONAL, EJEMPLO CLARO ES LA DEFENSA A LOS PAÍSES DE ETIOPÍA Y LA REPÚBLICA DE ESPAÑA EN LA SOCIEDAD DE NACIONES, PAÍSES DÉBILES QUE SON ATACADOS INJUSTAMENTE POR LOS PODEROSOS Y A LOS CUALES LA COMUNIDAD INTERNACIONAL EN MUCHOS DE LOS CASOS NO LEVANTA LA VOZ EN SU DEFENSA.

EN LA ACTUALIDAD, MÉXICO ES CONSIDERADO EN EL CON-
TEXTO INTERNACIONAL UNA DE LAS NACIONES QUE MÁS IDEAS HA --
APORTADO, Y SU POLÍTICA EXTERIOR UNA DE LAS MÁS ACTIVAS Y -
RESPECTADAS EN LOS FOROS INTERNACIONALES. RESPECTO DE ESTA-
ACTITUD DE MÉXICO, MIGUEL DÍAZ HA SOSTENIDO QUE: "LA POLÍ-
TICA EXTERIOR DE MÉXICO ES EN LA ACTUALIDAD UNA DE LAS MÁS-
PRESTIGIADAS Y CONSTANTES EN EL MUNDO. TALES BLASONES HAN-
SIDO POSIBLES, EN GRAN MEDIDA, GRACIAS AL ENARBOLAMIENTO --
CONSTANTE DE UNA SERIE DE PRINCIPIOS QUE EN MATERIA DIPLOMÁ-
TICA MÉXICO HA SUSTENTADO TRADICIONALMENTE". (9).

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO PODEMOS RESUMIRLA-
EN LOS SIGUIENTES POSTULADOS:

A).- LA NO INTERVENCIÓN COMO PLATAFORMA DEL DERE-
CHO INTERNACIONAL.

B).- LA LIBRE AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS.

C).- LA IGUALDAD ENTRE LOS ESTADOS.

D).- LA DEFENSA DEL DERECHO DE ASILO.

E).- EL CUMPLIMIENTO ESTRICTO DE LA CARTA DE LAS-
NACIONES.

F).- LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA, COMO MEDIO MÁS -
EFICAZ PARA SOLUCIONAR CONFLICTOS ENTRE LAS NACIONES.

G).- LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL COMO MEDIO PARA
DISMINUIR LAS DIFERENCIAS Y DESIGUALDADES ENTRE LAS NACIO--
NES.

H).- EL ANHELO DE LA PAZ Y LA CONVIVENCIA PACÍFI-
CA ENTRE LOS PUEBLOS.

I).- EL DESARME MILITAR DE TODOS LOS PAÍSES QUE -
PUEBLAN LA TIERRA.

(9) DÍAZ, OP. CIT., P. 1.

2.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA POLITICA EXTERIOR.

EN MÉXICO, NUESTRA CARTA MAGNA ES LA SUPREMA LEY DE NUESTRO PAÍS, ASÍ LO CONSAGRA EL ARTÍCULO 133 DE 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 CELEBREN EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CON APROBACIÓN DEL SENADO, SERÁN LA LEY SUPREMA DE TODA LA UNIÓN...".

DE LA LECTURA DEL MENCIONADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL PODEMOS ADVERTIR CLARAMENTE EL PRINCIPIO DE LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL, QUE SUBORDINA A ELLA TODAS LAS DEMÁS LEYES DE NUESTRO PAÍS, INCLUSIVE LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS.

LA CONSTITUCIÓN DE MÉXICO EJERCE UN ESTRICTO CONTROL DE NUESTRA POLÍTICA EXTERIOR CON LA FINALIDAD DE QUE LOS ÓRGANOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN ENCOMIENDA SE MANEJEN CON LA DEBIDA DILIGENCIA POSIBLE PARA NO COMPROMETER LA SOBERANÍA DE NUESTRO PAÍS.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE LAS NACIONES ESTÁ ENCOMENDADA EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS A LAS MÁXIMAS AUTORIDADES DEL PAÍS. ANTIGUAMENTE, LA SOBERANÍA DE UNA NACIÓN ESTABA EN MANOS DE UNA PERSONA (EL MONARCA), QUIEN TENÍA LA REPRESENTACIÓN DE SU PAÍS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

EN LA ACTUALIDAD, ES UN PRINCIPIO CASI UNIVERSALMENTE ACEPTADO QUE LOS JEFES DE ESTADO O JEFES DE GOBIERNO, QUE NO SIEMPRE COINCIDEN, SEAN QUIENES TOMEN LA DIRECCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS CONJUNTAMENTE.

CON EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ESTÁ ENCARGADO DE MODERAR Y VIGILAR LA POLÍTICA DESARROLLADA POR EL EJECUTIVO EN ESTE-ÁMBITO.

"LAS FACULTADES PARA LA ORGANIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ESTÁN MAYORMENTE CONCENTRADAS EN EL PODER EJECUTIVO (CONGRESO, PARLAMENTO, DIETA, ETC.) -- EJERCE PRINCIPALMENTE UN CONTROL -EN EL SENTIDO DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA- DE LA OBSERVANCIA DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL EJECUTIVO Y DE LOS RASGOS GENERALES DE ESA POLÍTICA". (10). AMBOS ÓRGANOS DEL SUPREMO PODER -EJECUTIVO Y LEGISLATIVO- TIENEN LA DELICADA TAREA DE MANEJAR LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.

LA CONSTITUCIÓN VIGENTE ESTABLECE EN SU SENO PRE SUPUESTOS BÁSICOS QUE SOSTIENEN LA DOCTRINA INTERNACIONAL-DE MÉXICO, ÉSTOS SON LOS SIGUIENTES: A).- EL PRINCIPIO DE LA SOBERANÍA POPULAR COMO BASE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE-MÉXICO, LO QUE SIGNIFICA QUE LOS ÓRGANOS QUE INTERVIENEN - EN SU FORMULACIÓN EMANAN DE LA VOLUNTAD POPULAR: EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LOS DIPUTADOS Y SENADORES; B).- -- OTRO PRINCIPIO ES EL DE "AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS" AL CONSAGRAR QUE EL PUEBLO ES EL ÚNICO QUE TIENE DERECHO - DE ALTERAR O MODIFICAR SU FORMA DE GOBIERNO (ART. 39); --- C).- EL PRINCIPIO DE "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL" ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 133 QUE CONSIDERA A LA PROPIA CONSTITUCIÓN COMO LA LEY SUPREMA DE NUESTRO PAÍS.

(10) GONZÁLEZ DE LEÓN, ANTONIO. "¿QUIÉN ADMINISTRA LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MÉXICO?". FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, EN RELACIONES INTERNACIONALES 4 UNAM, MÉXICO, 1974 (ENERO A MARZO), P. 6.

POR LO QUE RESPECTA A LOS ÓRGANOS QUE MANEJEN LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS, TENEMOS EN PRIMER LUGAR AL EJECUTIVO FEDERAL, QUIEN CONSTITUCIONALMENTE ESTÁ FACULTADO PARA DIRIGIR LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO. EN EFECTO ES EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LA MÁXIMA AUTORIDAD EN EL CAMPO DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 89 FRACCIONES III, VI, VIII, IX Y X DE LA CONSTITUCIÓN.

SIN EMBARGO, COMO YA LO SEÑALAMOS, SU ACTUACIÓN ESTÁ LIMITADA POR NUESTRA CARTA MAGNA AL ESTABLECER AL LEGISLATIVO COMO ÓRGANO COMPLEMENTARIO DE LA FUNCIÓN INTERNACIONAL, DE TAL MANERA QUE EXISTE UNA FORMA MIXTA O DE COLABORACIÓN ENTRE ÉSTOS DOS ÓRGANOS. EL PODER LEGISLATIVO INTERVIENE EN LA POLÍTICA EXTERIOR A TRAVÉS DE TRES DE SUS MANIFESTACIONES: EN PRIMER LUGAR MEDIANTE LAS FACULTADES DEL CONGRESO EN MATERIA INTERNACIONAL (ARTÍCULO 73 FRACCIONES XII, XIII, XIX Y XXIX); EN SEGUNDO LUGAR EL SENADO CUYAS FUNCIONES EN ESTE CAMPO ESTÁN COMPRENDIDAS DENTRO DE SUS FACULTADES EXCLUSIVAS (ARTÍCULO 76 FRACCIONES I, II Y III Y 133); POR ÚLTIMO, LA COMISIÓN PERMANENTE INTERVIENE EN EL CAMPO INTERNACIONAL (ART. 79 FRAC. VII).

EL PODER JUDICIAL INTERVIENE INDIRECTAMENTE EN ESTE ÁMBITO AL CORRESPONDERLE RESOLVER LOS CONFLICTOS SURGIDOS ENTRE LA CONSTITUCIÓN Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES, Y ENTRE ÉSTOS Y LAS LEYES FEDERALES (ART. 103, 107 Y 133 CONSTITUCIONALES).

DE TAL MANERA QUE EN MATERIA INTERNACIONAL INTERVIENEN LOS TRES PODERES, POR EJEMPLO EN MATERIA DE TRATADOS CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS: AL EJECUTIVO LE CORRESPONDE -

CELEBRARLOS, AL LEGISLATIVO (SENADO) APROBARLOS, Y AL JUDICIAL HACERLES RESPETAR.

FINALMENTE, CABE DESTACAR QUE LA CONSTITUCIÓN PROHIBE A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA INTERNACIONAL: - - "...CELEBRAR ALIANZA, TRATADOS O COALICIÓN CON OTRO ESTADO, NI CON POTENCIAS EXTRANJERAS" (ART. 117 FRAC. I). OTRA PROHIBICIÓN A LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN ES: "...SIN CONSENTIMIENTO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN: HACER LA GUERRA POR SI A ALGUNA POTENCIA EXTRANJERA, EXCEPTUÁNDOSE LOS CASOS DE INVASIÓN Y DE PELIGRO TAN INMINENTE, QUE NO ADMITE DEMORA. EN ESTOS CASOS DARÁN CUENTA INMEDIATA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA". (ART. 118 FRAC. III).

3.- EL EJECUTIVO FEDERAL Y LA POLITICA EXTERIOR.

EL EJECUTIVO UNIPERSONAL CONSAGRA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN: "SE DEPOSITA EL EJERCICIO DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO DE LA UNIÓN EN UN SÓLO INDIVIDUO, QUE SE DENOMINARÁ PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

EL EJECUTIVO FEDERAL HA ALCANZADO EN LAS ÚLTIMAS TRES DÉCADAS UN PREDOMINIO INDISCUTIBLE SOBRE LOS OTROS PODERES, ÉSTE HA PROVOCADO UN DESEQUILIBRIO EN FAVOR DE AQUÉL. -- (11). PARA SERRA ROJAS "NUESTRO SISTEMA PRESIDENCIAL, UNIPER-

(11) CARPIZO, JORGE. ESTUDIOS...OP. CIT., CONSIDERA: "EN MÉXICO, DURANTE LOS VEINTICINCO AÑOS TRANSCURREN DE 1950 A --- 1975, EL PODER EJECUTIVO HA OBTENIDO ALGUNAS NUEVAS FUNCIONES, EN OTRAS OCASIONES, ATRIBUCIONES QUE YA POSEÍA ADQUIRIERON NUEVOS Matices. EN GENERAL SE PUDO AFIRMAR QUE ESOS VEINTICINCO AÑOS HAN REAFIRMADO LA POSICIÓN DEL PRESIDENTE MEXICANO COMO EL CENTRO DEL PODER DE NUESTRO SISTEMA POLÍTICO CONSTITUCIO---NAL", P. 313.

SONAL, HA REALIZADO LA UNIDAD DE ACCIÓN DEL PODER EJECUTIVO, QUE ADEMÁS, HA EXTENDIDO SU INFLUENCIA A LOS DEMÁS PODERES - DE LA UNIÓN, QUE HAN PERDIDO ASPECTOS IMPORTANTES DE SU AUTONOMÍA, Y HASTA CIERTO PUNTO, LIMITADO EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL"(12).

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ES LA MÁXIMA AUTORIDAD EN EL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO, TODA VEZ QUE CONSTITUCIONALMENTE POSEE UNA GRAN CANTIDAD DE ATRIBUCIONES, LO QUE HA PROVOCADO QUE EN LA PRÁXIS POLÍTICA UNA CLARA SUPERIORIDAD SOBRE EL LEGISLATIVO Y JUDICIAL. EL PRESIDENCIALISMO, ES -- POR TANTO, EL PILAR DE NUESTRO ACTUAL SISTEMA POLÍTICO, ASÍ LO CONSIDERA EL PROPIO SERRA ROJAS: "EL SISTEMA IMPERANTE - EN MÉXICO CORRESPONDE AL TIPO PRESIDENCIAL, YA QUE LA MAYOR PARTE DE LOS PRECEPTOS QUE REGULAN LA NATURALEZA DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO Y SUS RELACIONES, ESTÁN INSPIRADAS EN BUENA PARTE EN LA LEGISLACIÓN NORTEAMERICANA, QUE --- ACEPTA ESTE SISTEMA". (13).

EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO ES CADA VEZ MÁS FUERTE EN VIRTUD DE QUE PROGRESIVAMENTE SE VA ENSANCHANDO EL PODER DEL PRESIDENTE EN EL SISTEMA MEXICANO. SOBRE EL PREDOMINIO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PODEMOS SEÑALAR LAS FUNCIONES MÁS IMPORTANTES: LEGISLATIVAS, JURISDICCIONALES, ADMINISTRATIVAS Y EJECUTIVAS, POLÍTICAS, FINANCIERAS, MILITARES, BUROCRÁTICAS, INTERNACIONALES Y HONORÍFICAS. (14).

(12) SERRA ROJAS, ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO, T. I.-10A. ED., ED. PORRÚA, MÉXICO, 1981, P. 520.

(13) SERRA ROJAS, OP. CIT., P. 527.

(14) SERRA ROJAS, OP. CIT., PP. 524 Y 527.

RESPECTO DE LAS FUNCIONES EN MATERIA INTERNACIONAL, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ES LA MÁXIMA AUTORIDAD - SEGÚN LO ESTABLECE EL ARTÍCULO 89 FRACCIONES II, III, VI, - VIII, X Y 131 CONSTITUCIONAL. EFECTIVAMENTE, LOS MENCIONADOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES CONSAGRAN LA SUPREMACÍA DEL PRESIDENTE EN VIRTUD DE QUE ESTÁ FACULTADO PARA DIRIGIR LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS.

AUNQUE LA DIRECCIÓN DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE MÉXICO LA LLEVA A CABO EL PRESIDENTE, ÉSTE NO PUEDE DESARROLLAR PERSONALMENTE DICHA ACTIVIDAD, POR LO QUE SE VALE - DE UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO ESPECIALIZADO EN ESA RAMA: LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

EN EFECTO, POR CONDUCTO DE DICHA SECRETARÍA COMO EL EJECUTIVO DESARROLLA FORMAL Y MATERIALMENTE LA FUNCIÓN - INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA CON FUNDAMENTO EN LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES 89 FRAC. II Y 90 NOMBRA Y REMUEVE LIBREMENTE A LOS SECRETARIOS DE ESTADO, Y EN ESTE CASO, AL PROPIO SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES.

LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES TIENE LAS ATRIBUCIONES QUE LE SEÑALA LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL VIGENTE, LAS QUE PODEMOS RESUMIR DE LA FORMA SIGUIENTE: A) MANEJAR LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE NUESTRO PAÍS; B) INTERVENIR EN LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, ACUERDOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES; C) DIRIGIR EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, EN SUS ASPECTOS DIPLOMÁTICOS Y CONSULAR; D) POR CONDUCTO DEL SERVICIO EXTERIOR VELAR EN EL EXTRANJERO POR EL BUEN NOMBRE DE MÉXICO; E) IN

TERVENIR EN COMISIONES, CONGRESOS, CONFERENCIAS Y EXPOSICIONES INTERNACIONALES; F) PARTICIPAR EN LOS ORGANISMOS E INSTITUTOS INTERNACIONALES, ETC. (ART. 28).

FACULTADES EN MATERIA DE POLITICA EXTERIOR.

EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TIENE LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES:

I.- "NOMBRAR Y REMOVER LIBREMENTE A LOS SECRETARIOS DE DESPACHO...REMOVER A LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS..." ASÍ LO ESTABLECE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL.

EN ESTA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL ENCONTRAMOS DOS FACULTADES DISTINTAS:

A).- EL NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN DE SECRETARIOS DE ESTADO. EN EL PRECEPTO MENCIONADO SE ESTABLECE LA FACULTAD DE PRESIDENTE DE NOMBRAR AL SECRETARIO DE ESTADO QUE TIENE EN SUS MANOS EL MANEJO DE LOS ASUNTOS INTERNACIONALES DE NUESTRO PAÍS: EL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO.

TANTO EL NOMBRAMIENTO COMO LA REMOCIÓN LAS REALIZA EL PRESIDENTE DE MANERA LIBRE, ES DECIR, QUEDA A SU LIBRE ARBITRIO DICHAS FACULTADES SIN OBSTÁCULO LEGAL ALGUNO.- LA RAZÓN ES QUE EL SECRETARIO DE ESTADO ES UN ÓRGANO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO QUE CELEBRA CON EL EJECUTIVO, Y ESTÁ SUBORDINADO A ÉSTE; ADEMÁS, EL SECRETARIO DE ESTADO NO TIENE PERSONALIDAD DISTINTA DEL EJECUTIVO, ÉSTO ES, TIENEN LA MISMA PERSONALIDAD JURÍDICA.

B).- LA REMOCIÓN DE AGENTES DIPLOMÁTICOS.- LA REMOCIÓN DE AGENTES DIPLOMÁTICOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO - LO REALIZA EL PRESIDENTE DE MANERA LIBRE. EN CUANTO EL ALCANCE DEL TÉRMINO 'AGENTE DIPLOMÁTICO' LA CONSTITUCIÓN NO LO ESTABLECE, PERO DEBEMOS ADELANTAR QUE SE TRATA DE LOS MÁS ALTOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS, COMO SE VERÁ MÁS ADELANTE.

II.- EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS, CONSULES GENERALES, CON APROBACIÓN DEL SENADO, SEGÚN - LO ESTABLECE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 89.

LA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO LO EFECTÚA EL PRESIDENTE, PERO A DIFERENCIA DE LA REMOCIÓN, SE PERFECCIONA CON LA APROBACIÓN DEL SENADO, ÓRGANO COLABORADOR DE LA FUNCIÓN INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS.

DEBEMOS ENTENDER QUE, MIENTRAS LA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO REQUIERE DE LA APROBACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES, LA DE REMOCIÓN SE REALIZA LIBREMENTE SIN INTERVENCIÓN DE ÓRGANO ALGUNO. "CONSIDERAMOS -DICE TENA- QUE MIENTRAS LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES NO DISPONGAN OTRA COSA, LA REMOCIÓN ES LIBRE PARA EL PRESIDENTE, A PESAR DE QUE EL NOMBRAMIENTO SE HAYA NECESITADO LA APROBACIÓN DEL SENADO. (15).

III.- DISPONER DE LA TOTALIDAD DE LA FUERZA ARMADA PERMANENTE, O SEA DEL EJÉRCITO TERRESTRE, DE LA MARINA DE GUERRA Y DE LA FUERZA AÉREA, PARA LA SEGURIDAD INTERIOR Y DEFENSA EXTERIOR DE LA FEDERACIÓN, COMO LO DISPONE LA FRACCIÓN VI, ART. 89.

(15) TENA RAMÍREZ, DERECHO..., OP. CIT., P. 472.

ESTE PRECEPTO CONCEDE AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LA JEFATURA DE LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTRO PAÍS, FACTOR QUE DEBEMOS CONSIDERAR COMO BÁSICO DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO.

LA IMPORTANCIA DEL PRESENTE MANDATO ESTIBA EN LA FINALIDAD DEL ESTABLECIMIENTO DE LAS FUERZAS ARMADAS: LA SEGURIDAD INTERIOR Y LA DEFENSA EXTERIOR DE LA FEDERACIÓN,

RESPECTO DEL ORDEN INTERNO DEL PAÍS, CARPIZO OPINA RESPECTO A SU ALCANCE: "PROBLEMA DIFÍCIL ES PRECISAR CUANDO PUEDE EL PRESIDENTE HACER USO DE LA FUERZA PÚBLICA PARA PRESERVAR LA SEGURIDAD INTERIOR; UNA CONTESTACIÓN GENERAL PODRÍA SER LA SIGUIENTE: EXISTE UNA PAZ MÍNIMA PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA COTIDIANA; SI ELLA PELIGRA, EL PRESIDENTE PUEDE HACER USO DE ESTA FACULTAD. LA REGLA ANTERIOR ES DE ARISTAS NO BIEN DEFINIDAS, PERO HAY QUE ACLARAR QUE EN EL EJERCICIO DE LA FACULTAD A QUE NOS REFERIMOS, NO SE DEBEN VIOLAR LOS DERECHOS HUMANOS". (16).

LA CLASIFICACIÓN QUE HACE ESTE PRECEPTO DE LAS FUERZAS ARMADAS ES LA SIGUIENTE:

- 1°.- EL EJÉRCITO TERRESTRE.
- 2°.- LA MARINA DE GUERRA.
- 3°.- LA FUERZA AÉREA QUE SE DISTINGUE DE LAS DOS ANTERIORES, AUNQUE EN LA PRÁCTICA PUEDE FORMAR PARTE DE AMBAS.

EN LO REFERENTE A LA DEFENSA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS, RECORDEMOS COMO A TRAVÉS DE SU HISTORIA MÉXICO HA VIVI-

(16) CARPIZO, JORGE. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917. - 5A. ED. UNAM. MÉXICO, 1982, P. 297.

DO UNA SERIE DE NEFASTAS INTERVENCIONES ARMADAS A SU TERRITORIO, POR LO QUE LAS NECESIDADES LO HAN OBLIGADO A MANTENER - PERMANENTEMENTE SUS FUERZAS ARMADAS PARA RESGUARDAR LA SOBERANÍA NACIONAL, MÁXIME QUE MÉXICO NUNCA SE HA DECLARADO NEUTRAL.

POR OTRA PARTE, LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO SE HA DISTINGUIDO POR SU SENTIDO PACIFISTA Y DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, LO QUE TRAE CONSIGO QUE SUS FUERZAS ARMADAS SON DE UTILIDAD ÚNICAMENTE EN CASOS DE DEFENSA NACIONAL, Y NO COMO PAÍS AGRESOR.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TIENE A SU MANDO NO SÓLO LA FUERZA ARMADA SINO TAMBIÉN LA GUARDIA NACIONAL, ASÍ LO SEÑALA LA FRACCIÓN VII DEL PROPIO ARTÍCULO 89. DICHO MANDATARIO TIENE TAMBIÉN LA FACULTAD DE NOMBRAR LOS CORONELES - Y DEMÁS OFICIALES SUPERIORES DE LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTRO PAÍS CON APROBACIÓN DEL SENADO (ART. 89, FRAC. IV). ASÍ COMO EL NOMBRAMIENTO DE LOS OFICIALES MENORES DEL EJÉRCITO, - ARMADA Y FUERZA AÉREA NACIONALES CON ARREGLO A LAS LEYES - - (FRAC. V).

FINALMENTE, DEBEMOS DESTACAR QUE SI BIEN ES CIERTO CORRESPONDE AL EJECUTIVO DISPONER DE LA FUERZA ARMADA PARA LA SEGURIDAD INTERIOR Y DEFENSA EXTERIOR, POR OTRA PARTE, COMPETE AL CONGRESO LEVANTAR Y SOSTENER A LAS INSTITUCIONES ARMADAS DE NUESTRO PAÍS, Y PARA REGLAMENTAR SU ORGANIZACIÓN - Y SERVICIO (ART. 73 FRAC. XIV).

IV.- DECLARAR LA GUERRA EN NOMBRE DE LOS ESTADOS-UNIDOS MEXICANOS, PREVIA LEY DEL CONGRESO DE LA UNIÓN (FRAC. VIII).

LA SITUACIÓN DE GUERRA TIENE VARIAS ETAPAS, ASÍ LO HA ESCRITO TENA RAMÍREZ: "EN LA SUCESIÓN NORMAL DE LOS ACTOS QUE CONDUCEN A LA GUERRA, SE PRESENTAN SUCESIVAMENTE LAS SIGUIENTES FASES: INICIATIVA PARA DECLARAR LA GUERRA, DECLARACIÓN DE GUERRA, TERMINACIÓN DE GUERRA". (17). ESTA FACULTAD ES CORRELATIVA A LA CONTENIDA POR EL CONGRESO: - DECLARAR LA GUERRA, EN BASE A LOS DATOS QUE LE DÉ EL EJECUTIVO (ART. 73 FRAC. XII).

EL PERÍODO DE INICIATIVA, SEGÚN LOS PRECEPTOS - CITADOS, FACULTA AL EJECUTIVO FEDERAL A INICIAR LA GUERRA - CUYA FORMALIDAD LA REALIZA ENVIANDO AL CONGRESO LOS DATOS - QUE COMPRUEBEN LA NECESIDAD DE LA SITUACIÓN BÉLICA, QUE -- VIENE SIENDO UNA INICIATIVA DE LEY. TENA RAMÍREZ CONSIDERA QUE: "LA DECLARACIÓN DE GUERRA DEL CONGRESO, ES PUES, - UNA DECISIÓN QUE SE HACE SABER AL PUEBLO MEXICANO; LA DE-- CLARACIÓN DE GUERRA DEL PRESIDENTE ES ESA MISMA DECISIÓN - EN CUANTO SE NOTIFICA A LAS NACIONES EXTRANJERAS". (18).-

POR TANTO, AL EJECUTIVO CORRESPONDE HACER LA DE CLARACIÓN DE CARÁCTER EXTERNO, CON LA FINALIDAD DE HACERLO SABER A LOS PAÍSES IMPLICADOS, MÁXIME QUE ES EL PRESIDENTE ENCARGADO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE NUESTRO - - PAÍS.

LA TERMINACIÓN DEL ESTADO DE GUERRA CONCLUYE EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS, MEDIANTE UN TRATADO, EL CUAL LO -

(17) TENA RAMÍREZ, OP. CIT., P. 385.

(18) TENA RAMÍREZ, OP. CIT., P. 386.

CELEBRA EL PROPIO EJECUTIVO CON LA APROBACIÓN DEL SENADO -
(ART. 76 FRACCIÓN I, 89 FRACCIÓN X Y 133 CONSTITUCIONAL).

COMO YA LO HEMOS SEÑALADO ANTERIORMENTE, NUESTRO PAÍS HISTÓRICAMENTE SE HA DISTINGUIDO POR SER UN PAÍS PACIFISTA MANTENIENDO EN LOS FOROS INTERNACIONALES TAL ACTITUD DE MANERA ACTIVA Y BRILLANTE. MÉXICO ES PIONERO EN LA DOCTRINA PACIFISTA INTERNACIONAL EN VIRTUD DE SU CÓDIGO DE PAZ PRESENTADO EN LA VII CONFERENCIA PANAMERICANA CELEBRADA EN MONTEVIDEO, URUGUAY, EN 1933.

V.- DIRIGIR LAS NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS Y CELEBRAR TRATADOS CON LAS POTENCIAS EXTRANJERAS, SOMETIÉNDOLOS A LA RATIFICACIÓN DEL CONGRESO FEDERAL (FRACCIÓN X).

ESTE PRECEPTO CONSTITUCIONAL CONSAGRA DOS DE LAS ATRIBUCIONES MÁS IMPORTANTES QUE EN MATERIA INTERNACIONAL SE CONCEDEN AL EJECUTIVO FEDERAL. EN EFECTO, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TIENE A SU MANDO LA JEFATURA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO CON FUNDAMENTO EN LAS ATRIBUCIONES MENCIONADAS, CONFIRMANDO CLARAMENTE LA SITUACIÓN DE DICHO MANDATARIO COMO MÁXIMO JERARCA EN MATERIA INTERNACIONAL.

LA PRIMERA PARTE DE LA FRACCIÓN QUE ANALIZAMOS ESTABLECE LA FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE DIRIGIR LAS NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS. CARPIZO CONSIDERA SOBRE EL ALCANCE DE DICHO PRECEPTO: "SE HA CONSIDERADO QUE ESTA ORACIÓN CONCEDE LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES: 1) REPRESENTAR AL PAÍS HACIA EL EXTERIOR; 2) RECONOCER O NO A LOS GOBIERNOS EXTRANJEROS; 3) DECIDIR LA RUPTURA DE RELACIONES; 4) CELEBRAR ALIANZAS; 5) REALIZAR LAS DECLARACIONES DE POLÍ

TICA INTERNACIONAL; Y 6) DETERMINAR EL SENTIDO DE LA VOTACIÓN DEL PAÍS EN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES". (19).

EN LA SEGUNDA PARTE, SE ESTABLECE LA FACULTAD DEL EJECUTIVO DE CELEBRAR TRATADOS CON LAS POTENCIAS EXTRANJERAS, SOMETIÉNDOLAS A LA RATIFICACIÓN DEL CONGRESO FEDERAL. SOBRE ESTE PUNTO EXISTE UNA APARENTE CONTRADICCIÓN ENTRE ESTE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS 76 FRACCIÓN I Y 133 CONSTITUCIONALES, QUE CONSAGRAN LA FACULTAD DEL SENADO DE APROBAR LOS MENCIONADOS TRATADOS INTERNACIONALES.

LA REALIDAD ES QUE NO EXISTE TAL CONTRADICCIÓN, EN VIRTUD DE QUE ES LA CÁMARA DE SENADORES LA QUE CONSTITUCIONALMENTE TIENE TAL ATRIBUCIÓN, POR CONTENER EL ARTÍCULO 29 FRACCIÓN X, RESABIOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857, COMO LO VEREMOS MÁS ADELANTE.

HASTA HACE POCO TIEMPO EXISTÍA EN LA CONSTITUCIÓN VIGENTE UNA ATRIBUCIÓN DEL EJECUTIVO FEDERAL CONTENIDA EN LA FRACCIÓN IX DEL PROPIO ARTÍCULO 89, QUE FACULTABA AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE CONCEDER PATENTES DE CORSO CON SUJECCIÓN A LAS BASES FIJADAS POR EL CONGRESO.

EL CORSO ERA HASTA EL SIGLO PASADO, UNA INSTITUCIÓN DE GRAN TRASCENDENCIA INTERNACIONAL, CUYA FINALIDAD ERA LA DE HACER FRENTE A BARCOS PIRATAS. "EL CORSO ES LA CAMPAÑA QUE HACEN LOS BUQUES QUE NO SON DE GUERRA CON PATENTE DE SU GOBIERNO, PARA PERSEGUIR A LOS PIRATAS O A LOS BARCOS ENEMIGOS. (20).

(19) CARPIZO, ESTUDIOS..., OP. CIT., P. 335.

(20) TENA RAMÍREZ, OP. CIT., P. 389.

DICHA DISPOSICIÓN SE MANTUVO POR DESCUIDO DEL CONSTITUYENTE DE 1917. "TAL DISPOSICIÓN ERA UN ANACRONISMO, PUESTO QUE MÉXICO SE HABÍA ADHERIDO, YA EN 1910, A LA DECLARACIÓN DE PARÍS DE 1856, QUE ABOLÍA EL CORSO". (21).

EXISTEN POR OTRA, ALGUNOS ACUERDOS QUE REALIZA EL EJECUTIVO EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, Y QUE SEGÚN - CARPIZO, SON FIGURAS QUE HA UTILIZADO PARA NO CUMPLIR CON LOS LINEAMIENTOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN EN LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, ES DECIR, NO SON APROBADOS POR EL SENADO (22). - ESTOS ACUERDOS SON LOS SIGUIENTES:

A).- EN POLÍTICA DE ACERCAMIENTO AL TERCER MUNDO, - EL EJECUTIVO MEXICANO HA PROPUESTO LA CREACIÓN DE ASOCIACIONES DE DIVERSA ÍNDOLE E IMPORTANCIA COMO SON EL SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO (SELA) Y EL ESTABLECIMIENTO DE UNA NUEVA EMPRESA NAVAL CENTROAMERICANA Y DEL CARIBE.

B).- LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS A TRAVÉS DEL CANJE DE NOTAS DIPLOMÁTICAS, COMO LOS TRATADOS COMERCIALES REALIZADOS CON LA INDIA Y EL BRASIL.

C).- LA CELEBRACIÓN DE EMPRÉSTITOS, COINVERSIONES Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA A OTROS PAÍSES, ESPECIALMENTE - DE CENTRO Y SUDAMÉRICA.

(21) SEARA VÁZQUEZ. POLÍTICA..., OP. CIT., P. 64.

(22) CARPIZO. ESTUDIOS... OP. CIT., PP. 316 Y 317.

4.- FACULTADES DEL LEGISLATIVO FEDERAL.

EL PODER LEGISLATIVO A TRAVÉS DEL CONGRESO FEDERAL Y DEL SENADO, COMPLEMENTA LA LABOR DEL EJECUTIVO EN EL MANEJO DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS. ES DE GRAN IMPORTANCIA LA LABOR DEL ÓRGANO LEGISLATIVO COMO MODERADOR Y DE VIGILANCIA DE LA LABOR DEL EJECUTIVO EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DESARROLLADA POR MÉXICO.

I.- FACULTADES DEL CONGRESO EN MATERIA INTERNACIONAL:

A).- DECLARAR LA GUERRA EN VISTA DE LOS DATOS QUE LE PRESENTE EL EJECUTIVO (FRAC. XII, ART. 73).

ESTE TEMA YA SE TRATÓ AMPLIAMENTE DENTRO DE LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO, POR LO QUE SÓLO HAREMOS ALGUNAS CONSIDERACIONES AL RESPECTO.

LA SITUACIÓN DE GUERRA TIENE TRES PERÍODOS: INICIATIVA, DECLARACIÓN Y TERMINACIÓN. EL PAPEL QUE CORRESPONDE AL CONGRESO LO ENCONTRAMOS EN LA ETAPA DE DECLARACIÓN, EN VIRTUD DE QUE, A DICHO ÓRGANO TOCA HACER LA DECLARACIÓN DE GUERRA MEDIANTE UNA LEY, CUYOS EFECTOS SÓLO AFECTAN EXCLUSIVAMENTE EL ÁMBITO INTERNO DEL PAÍS. ESTO SIGNIFICA QUE LA LEY EMITIDA POR EL CONGRESO NO PUEDE TRASCENDER AL EXTERIOR, SINO ÚNICAMENTE EN EL RÉGIMEN INTERNO.

EXISTE UNA APARENTE ATRIBUCIÓN DEL CONGRESO EN MATERIA INTERNACIONAL, SEGÚN EL ARTÍCULO 89 FRACCIÓN X. COMO YA LO SEÑALAMOS, DENTRO DE LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO, DECELEBRAR TRATADOS CON LAS POTENCIAS EXTRANJERAS, SOMETIÉNDOS A LA RATIFICACIÓN DEL CONGRESO FEDERAL.

ESTE PRECEPTO SE CONSERVÓ INCÓLUME EN LA CONSTITUCIÓN VIGENTE, A COMO LO ESTABLECÍA EL SISTEMA BICAMERAL DE LA CARTA DE 1857, SIN TOMAR EN CUENTA LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874 QUE RESTABLECIÓ EL SENADO. TANTO EL ARTÍCULO 76 FRACCIÓN I COMO EL 133 CONSTITUCIONALES CONSAGRAN LA FACULTAD DEL SENADO DE APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO, POR LO QUE CON LA INTERPRETACIÓN DE AMBOS PRECEPTOS, NO EXISTE TAL CONTRADICCIÓN. ASÍ LO CONSIDERA BURGOA: "ESTA CONTRADICCIÓN DEBE DECIDIRSE EN EL SENTIDO DE QUE LA FACULTAD MENCIONADA ES EXCLUSIVA DEL SENADO, - YA QUE OBEDECE A UN MERO DESCUIDO PARLAMENTARIO". (23).

B).- PARA DICTAR LEYES SEGÚN LAS CUALES DEBEN DECLARARSE BUENAS O MALAS LAS PRESAS DE MAR Y TIERRA, Y PARA EXPEDIR LEYES RELATIVAS AL DERECHO MARÍTIMO DE PAZ Y GUERRA (FRAC. XIII).

C).- PARA EXPEDIR LEYES DE ORGANIZACIÓN DEL CUERPO DIPLOMÁTICO Y DEL CUERPO CONSULAR MEXICANOS.

POR ÚLTIMO, EXISTÍA ANTERIORMENTE LA FACULTAD DEL CONGRESO DE ESTABLECER LAS BASES PARA CONCEDER PATENTES DE CORSO, SEGÚN LO ESTABLECÍAN EL PROPIO ARTÍCULO 73 Y 89 FRACCIÓN IX, ORDENAMIENTO QUE FUE DEROGADO.

II.- FACULTADES DEL SENADO EN MATERIA INTERNACIONAL.

NOS REFERIMOS A CONTINUACIÓN A LAS FACULTADES DEL-

(23) BURGOA. OP. CIT., P. 676.

SENADO, CÁMARA QUE A PARTIR DE 1874 SE HA CONVERTIDO EN UN ÓRGANO ESPECIALIZADO EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS. EL ARTÍCULO 76 ESTABLECE LAS FACULTADES EXCLUSIVAS -- DEL ÓRGANO SENATORIAL, LAS CUALES SON DE DOS CLASES. EN MATERIA DE POLÍTICA INTERIOR Y EN MATERIA DE POLÍTICA EXTE---RIOR. (24).

POR LO QUE RESPECTA A LAS FACULTADES DEL SENADO - EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, QUE ESTABLECE EL MEN--CIONADO ORDENAMIENTO SON LAS SIGUIENTES:

1°.- 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 DESPA--CHO CORRESPONDIENTE RINDAN AL CONGRESO (FRAC. I).

2°.- LA APROBACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS QUE CELEBRE EL EJECUTIVO DE LA -- UNIÓN (FRAC. I).

3°.- RATIFICAR LOS NOMBRAMIENTOS QUE EL PRESIDENTE HAGA DE SUS MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSTLES GENE--RALES (FRACCIÓN II).

4°.- AUTORIZAR TAMBIÉN PARA QUE PUEDA PERMITIR:

A).- LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DE LOS--LÍMITES DEL PAÍS;

B).- EL PASO DE TROPAS EXTRANJERAS POR EL TERRITO--RIO NACIONAL; Y

(24) RABASA, EMILIO Y CABALLERO GLORIA. MEXICANO ÉSTA -- ES TU CONSTITUCIÓN, 4A. ED. CÁMARA DE DIPUTADOS, MÉXICO, -- 1982, P. 159.

C).- LA ESTACIÓN DE ESCUADRAS DE OTRAS POTENCIAS, POR MÁS DE UN MES, EN AGUAS MEXICANAS.

FINALMENTE, EL SENADO TIENE CONSTITUCIONALMENTE - EN MATERIA DE GUERRA LA FACULTAD DE TERMINACIÓN DEL ESTADO DE GUERRA, EN VIRTUD DE QUE ES MEDIANTE UN TRATADO COMO SE ESTABLECEN LAS BASES DE LA CONCLUSIÓN DEL ESTADO BÉLICO, MISMO QUE CELEBRA EL EJECUTIVO FEDERAL.

CAPITULO III

LAS FUNCIONES DEL SENADO EN LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

1.- LA IMPORTANCIA DEL SENADO EN LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO SE CARACTERIZA POR SU CONSTANCIA Y DECISIÓN EN LA DEFENSA DE LOS POSTULADOS IDEOLÓGICOS QUE NUESTRO PAÍS HA SUSTENTADO EN LOS FOROS INTERNACIONALES, MOTIVANDO CON ELLO QUE SEA DE LAS MÁS PRESTIGIADAS EN EL MUNDO.

LA ACTITUD DE MÉXICO EN EL ÁMBITO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES SE DEBE, ADEMÁS, A LA CONTINUIDAD Y COHERENCIA DE SU POLÍTICA EXTERIOR QUE NO ESTÁ SUBORDINADA A NINGUNA POTENCIA QUE TRATE DE LIMITARLA.

A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS SESENTAS LA POLÍTICA EXTERIOR DESARROLLADA POR NUESTROS GOBIERNOS HA IDO CRECIENDO NOTABLEMENTE, ESTO HA SIDO ORIGINADO POR EL AUMENTO CONSIDERABLE DE LOS CONFLICTOS INTERNACIONALES QUE SE HAN PRESENTADO EN TODOS LOS CONFINES DEL PLANETA. MÉXICO ES UN PAÍS COMPROMETIDO MORALMENTE A HACERSE OÍR EN LOS FOROS INTERNACIONALES DADA LA GRAN RESPETABILIDAD ALCANZADA EN ESE ÁMBITO.

AUNQUE EN ALGUNOS CASOS, LA ACTITUD DE NUESTRO PAÍS LE HA DEJADO FUERTES SANCIONES POLÍTICA Y ECONÓMICAS POR PARTE DE ALGUNOS PAÍSES, EJEMPLO CLARO SU ADHESIÓN A LA DECLARACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA QUE SE CONSIDERÓ EL SIONISMO COMO UNA FORMA DE RACISMO (1),

(1) SEARA VÁZQUEZ, OP. CIT., P. 219.

Y EN MUCHOS CASOS, POR LOS ESTADOS UNIDOS CUANDO NUESTRO PAÍS HA CRITICADO SU DURA Y NEFASTA POLÍTICA EXTERIOR HACIA LA AMÉRICA LATINA, Y ESPECIALMENTE HACIA CUBA, NICARAGUA Y EL SALVADOR.

LOS LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO ESTÁN PERFECTAMENTE DEFINIDOS DENTRO DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. ADEMÁS, NUESTRA LEY FUNDAMENTAL ESTABLECE UN ESTRICTO CONTROL SOBRE LOS ÓRGANOS QUE MANEJAN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE NUESTRO PAÍS.

EN EFECTO, LA DELICADA LABOR QUE ES EL MANEJO DE LA POLÍTICA EXTERIOR, ESTÁ ENCOMENDADA CONSTITUCIONALMENTE A DOS PODERES: EJECUTIVO Y LEGISLATIVO. EL PRIMERO LLEVA LA DIRECCIÓN, Y EL SEGUNDO EL CONTROL Y VIGILANCIA. ESTE TEMA YA SE TRATÓ EN EL CAPÍTULO ANTERIOR, POR LO QUE SÓLO NOS REFERIREMOS A LA FUNCIÓN DEL SENADO, ÓRGANO LEGISLATIVO QUE PARTICIPA ACTIVAMENTE EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, SIENDO EL TEMA CAPITAL DE LA PRESENTE TESIS.

A PARTIR DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874, SE CONCEDE PARTICIPACIÓN AL SENADO EN LA LABOR INTERNACIONAL DESARROLLADA POR NUESTRO PAÍS, SITUACIÓN QUE ESTABA ENCOMENDADA CASI EXCLUSIVAMENTE AL CONGRESO.

LA CONSTITUCIÓN NORTEAMERICANA DE 1789 ESTABLECÍA YA EN SU SENO ATRIBUCIONES EN MATERIA INTERNACIONAL AL SENADO, CONSAGRANDO EN SU ARTÍCULO SEGUNDO, SECCIÓN SEGUNDA, LA FACULTAD DE ACONSEJAR Y CONSENTIR LOS TRATADOS QUE CELEBRE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

EN EL FEDERALISTA HAMILTON O MADISON COMENTABAN YA LA NECESIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DEL SENADO EN LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES:

"EL PODER CONCERTAR TRATADOS ES MUY IMPORTANTE, ESPECIALMENTE POR SU RELACIÓN CON LA GUERRA, LA PAZ Y EL COMERCIO, Y SÓLO PUEDE DELEGARSE EN FORMA TAL Y CON TALES PRECAUCIONES QUE PROPORCIONEN TODA CLASE DE SEGURIDADES DE QUE SERÁ EJERCIDO POR LOS HOMBRES MÁS CAPACITADOS AL EFECTO Y DE LA MANERA MÁS CONDUENTE AL BIEN PÚBLICO".

"POR LO TANTO, LA CONVENCIÓN HA HECHO BIEN EN DISTRIBUIR EL PODER DE CONCLUIR TRATADOS EN TAL FORMA QUE AUNQUE EL PRESIDENTE HA DE CONTAR, AL CONCLUIRLOS, CON EL CONSEJO Y LA APROBACIÓN DEL SENADO, PODRÁ, SIN EMBARGO, -- CONDUCIR LAS NEGOCIACIONES DE MODO QUE LA PRUDENCIA LO SUGIERA. (2).

PERO LA CONSTITUCIÓN MEXICANA FUE MÁS ALLÁ QUE EL MODELO NORTEAMERICANO AL OTORGAR EN 1874 AL SENADO -- OTRAS FACULTADES DE ÍNDOLE INTERNACIONAL QUE TRANSFORMARON RADICALMENTE LA ESTRUCTURA DE ESTA CONTROVERTIDA INSTITUCIÓN.

POR SU PARTE, LOS CONSTITUYENTES DE 1917 CONSIDERARON FUNDAMENTAL NO SÓLO LA CONSERVACIÓN DEL SENADO COMO ÓRGANO DE CARÁCTER EMINENTEMENTE LEGISLATIVO, SINO TAMBIÉN DE MANTENER SU FUNCIÓN EN MATERIA INTERNACIONAL COMO

(2) HAMILTON, MADISON Y JAY. EL FEDERALISTA, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1957, PP. 272 Y 274.

ÓRGANO DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL QUE DESARROLLARÁ EL EJECUTIVO FEDERAL.

EN EFECTO, LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917 SOSTUVO FUNCIONES QUE SI BIEN ES VERDAD NO SON TODAS FUNDAMENTALES O DE GRAN TRASCENDENCIA, ALGUNAS DE ELLAS HAN ADQUIRIDO EN LA ACTUALIDAD GRAN IMPORTANCIA PARA NUESTRO PAÍS, ASÍ LAS MÁS IMPORTANTES SON: LA APROBACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL, Y LA APROBACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNULS-GENERALES.

AUNQUE SI BIEN EN TEORÍA EL SENADO DESEMPEÑA IMPORTANTES FUNCIONES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, EN LA PRÁXIS LA CÁMARA ALTA HA DEJADO MUCHO QUE DESEAR EN SU ACTUACIÓN, POR LO QUE HA SIDO BLANCO DE NUMEROSOS ATAQUES QUE EN LA MAYORÍA DE LAS VECES SON JUSTIFICADOS. LA ACTITUD DEL SENADO HA SIDO TIBIA Y CLARAMENTE SUBORDINADA AL EJECUTIVO, ENTENDIBLE POR RAZONES DE ÍNDOLE POLÍTICA QUE HAN CONVERTIDO A ESE ÓRGANO EN UNA CÁMARA DE ESCASO DEBATE PARLAMENTARIO.

ESTA ACTITUD HA SIDO CRITICADA POR JORGE CASTAÑEDA, AL RESALTAR LA APATÍA DEL SENADO EN LAS CUESTIONES INTERNACIONALES EN LA QUE NUESTRO PAÍS PARTICIPA: "LA APROBACIÓN MISMA DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SENADO NO PROVOCÓ UN EXTENSO DEBATE PARLAMENTARIO SOBRE SU IMPORTANCIA O CONSECUENCIAS, O SIQUIERA UN ANÁLISIS DETENIDO DE SUS DISPOSICIONES. DESDE ENTONCES, ÉSTOS ES, DESDE 1945, RARA VEZ SE HA VUELTO A HACER REFERENCIA A LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL SENADO". (3).

(3) CASTAÑEDA, JORGE. MÉXICO Y EL ORDEN INTERNACIONAL. EL COLEGIO DE MÉXICO, MÉXICO, 1956, P. 13 .

NO PODEMOS NEGAR QUE LA CÁMARA DE SENADORES - EN DIVERSAS OCASIONES HA TENIDO UNA LABOR SOBRESALIENTE, PERO ESTAS ACCIONES HAN SIDO BASTANTE REDUCIDAS, TODA VEZ QUE DICHA CÁMARA SE HA LIMITADO A CONSENTIR INCONDICIONALMENTE LOS ACTOS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. NO OBSTANTE, LAS CRÍTICAS QUE SE HACEN AL SENADO SON EFECTUADAS POR SUS PROPIOS MIEMBROS, EXPERIMENTADOS PRIÍSTAS QUE ABREN -- SUS OJOS ANTE LA REALIDAD DE NUESTRO SISTEMA POLÍTICO.

EFFECTIVAMENTE, TAL POSTURA SUMISA DEL SENADO MEXICANO ES ACREMENTE CRITICADA POR EL SENADOR VÍCTOR MANZANILLA SHAFFER AL CONSIDERAR QUE ALGUNAS FACULTADES DEL SENADO COMO EL DE APROBAR LOS NOMBRAMIENTOS DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES GENERALES, FUNCIÓN DE GRAN TRASCENDENCIA PARA NUESTRO PAÍS EN EL CAMPO DE LAS RELACIONES EXTERIORES, HA SIDO MANEJADO POR ESE ÓRGANO COMO UNA MERA RUTINA, RECONOCIENDO COMO FALTA DE TACTO POLÍTICO NEGARSE A RATIFICAR EL NOMBRAMIENTO DE LOS MENCIONADOS FUNCIONARIOS. - (4).

AGREGA MANZANILLA SHAFFER: "EN CIERTA MEDIDA Y GRADO ESTA ACTITUD PASIVA, DÓCIL Y SUMISA HA CONTRIBUIDO A INCREMENTAR -FUERA DE LA LEY- EL PRESIDENCIALISMO QUE CARACTERIZA A NUESTRO SISTEMA POLÍTICO". (5).

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, NO QUEREMOS DECIR QUE NECESARIAMENTE SE SUPRIMAN AL SENADO SUS FACULTADES EN MATERIA INTERNACIONAL Y SE DEVUELVAN AL CONGRESO, DESDE LUEGO QUE NO, ESTIMAMOS QUE LO CONVENIENTE ES QUE SE DÉ PARTI

(4) MANZANILLA SHAFFER, VÍCTOR. PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN EN EL SENADO MEXICANO. REVISTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, ÉPOCA II, NÚM. 1 Y 2, MÉXICO 1983, P. 29.

(5) MANZANILLA, OP. CIT., P. 30.

CIPACIÓN DENTRO DE ESTA CÁMARA A LA REPRESENTACIÓN DE LOS - DIVERSOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA QUE EXTERNEN SUS OPINIONES RESPECTO DE LA POSTURA QUE DEBE MANTENER NUESTRO PAÍS EN -- LOS FOROS INTERNACIONALES. ASIMISMO SE DÁ OPORTUNIDAD A LA OPINIÓN PÚBLICA, A EMINENTES ESPECIALISTAS EN LA MATERIA Y- A ORGANISMOS EN GENERAL PARA QUE MANIFIESTEN SUS PUNTOS DE- VISTA.

PERO LO QUE CONSIDERAMOS MÁ S IMPORTANTE, LA CON- CIETIZACIÓN DE LOS PROPIOS SENADORES DE QUE LA FUNCIÓN QUE- DESEMPEÑAN ES DE GRAN TRASCENDENCIA PARA LOS INTERESES DE - NUESTRO PAÍS, MÁ XIME QUE EL MANEJO DE LAS RELACIONES INTER- NACIONALES ES UNA LABOR DELICADA Y DIFÍCIL, POR LO QUE NO - SE DEBE DEJAR A LA LIGERA ESTA LOABLE FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA LA CÁMARA DE SENADORES. TODO ELLO CON LA FINALIDAD DE QUE- LA IMAGEN DEL SENADO SE ENALTEZCA Y ADQUIERA EL VERDADERO - PAPEL DE ÓRGANO DE PARTICIPACIÓN DINÁMICA EN LA POLÍTICA EX- TERIOR DE NUESTRO PAÍS.

A CONTINUACIÓN ENTRAREMOS A LA PARTE MEDULAR DE- LA PRESENTE TÉSIS EN LA CUAL ESTUDIAREMOS CADA UNA DE LAS - ATRIBUCIONES QUE DESEMPEÑA EL SENADO EN EL ÁMBITO DE LA PO- LÍTICA INTERNACIONAL DE MÉXICO.

2.- LA FUNCION DE ANALISIS DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXI- CO.

SIGUIENDO UN ESTRICTO ORDEN CONSTITUCIONAL, TOCA EN PRIMER TURNO EL ESTUDIO DE LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS QUE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DESARROLLA EL SENADO MEXICA- NO. LA CONSTITUCIÓN EN SU ARTÍCULO 76 FRACCIÓN I, PRIMERA- PARTE, ESTABLECE DENTRO DE LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SE

NADO: "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".

LA MENCIONADA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL CONFIRMA LA FACULTAD QUE EL EJECUTIVO FEDERAL TIENE EN LA DIRECCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ES EL JEFE MÁXIMO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MÉXICO, QUIEN LA DESARROLLA AL TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.

CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76, EL EJECUTIVO FEDERAL DEBE INFORMAR AL CONGRESO ACERCA DE LAS GESTIONES REALIZADAS EN EL CAMPO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES POR MEDIO DE DOS CONDUCTOS: EN PRIMER LUGAR, CON EL INFORME ANUAL QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA RINDE AL CONGRESO A LA APERTURA DE LAS SESIONES ORDINARIAS (1° DE SEPTIEMBRE), COMO TAMBIÉN LO CONSAGRA EL ARTÍCULO 69 CONSTITUCIONAL.

EN SEGUNDO TÉRMINO CON EL INFORME ANUAL QUE DEBE RENDIR EL CONGRESO EL SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES, MISMO QUE CONCUERDA CON EL ARTÍCULO 93 CONSTITUCIONAL QUE, CONSAGRA EL DEBER DE LOS SECRETARIOS DE ESTADO PARA DAR CUENTA AL CONGRESO, AL DAR INICIO EL PERÍODO DE SESIONES DEL ESTADO QUE GUARDEN SUS RESPECTIVOS RAMOS, ASÍ COMO DE LA PRERROGATIVA DE AMBAS CÁMARAS DE CITAR A DICHO FUNCIONARIO.

AHORA BIEN, CONSIDERAMOS QUE SI BIEN ES VERDAD QUE LA FACULTAD DE ANALIZAR LA POLÍTICA EXTERIOR NO ESTABA EXPRESAMENTE ESTABLECIDA EN NUESTRA CONSTITUCIÓN, ESTIMAREMOS QUE ESTA ATRIBUCIÓN ESTABA DE ANTEMANO EN PODER DEL SE-

NADO DE MANERA IMPLÍCITA, TODA VEZ QUE A ESE ÓRGANO LEGISLATIVO LE INCUMBEN LOS ASUNTOS INTERNACIONALES. CLARO ESTÁ - QUE LA CONSTITUCIÓN SÓLO CONSAGRA FACULTADES EXPRESAS, LO - QUE SIGNIFICA QUE LAS FACULTADES IMPLÍCITAS SON VÁLIDAS - - CONSTITUCIONALMENTE, PERO COMO ACERTADAMENTE SOSTIENE TENA-RAMÍREZ: "NI LAS RELACIONES EXTERIORES NI EN NINGUNA OTRA-MATERIA, SE HA NECESITADO NUNCA FACULTAD EXPRESA PARA QUE - LAS CÁMARAS ANALICEN ESTA CLASE DE INFORMES". (6).

EL TÉRMINO ANALIZAR SIGNIFICA 'SEPARAR LAS PARTES DE UN TODO HASTA LLEGAR A CONOCER SUS PRINCIPIOS Y ELEMENTOS', O TAMBIÉN, 'HACER UN EXAMEN CRÍTICO DE ALGUNA - - OBRA'. (7). DEL SENCILLO ESTUDIO DE ESTE TÉRMINO, CREEMOS QUE LA FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA EL SENADO ES SIMPLE Y SENCILLAMENTE HACER UN ESTUDIO MINUCIOSO Y DETALLADO DE LA FORMA EN QUE EL EJECUTIVO HA DESARROLLADO LA POLÍTICA EXTERIOR DE - MÉXICO, JUZGANDO SI SE HAN SEGUIDO LOS LINEAMIENTOS QUE EN-MATERIA INTERNACIONAL HA DADO PRESTIGIO A NUESTRO PAÍS. -- ADEMÁS, EL SENADO SÓLO SE LIMITA A DAR SU OPINIÓN, SEA FAVO-RABLE, PERO EN TODO CASO LAS CONSECUENCIAS NO PASAN DE SER-UNA SIMPLE OPINIÓN.

NI LA PROPIA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIA-TIVA PRESIDENCIAL DE OCTUBRE DE 1977, SEÑALA ARGUMENTOS SÓ-LIDOS QUE JUSTIFIQUEN LA ADICIÓN PROPUESTA, MISMA QUE DICE:

"POR OTRA PARTE, LA INICIATIVA PROPONE CONFERIR-A LA CÁMARA DE SENADORES LA FACULTAD DE ANALIZAR LA POLÍTI-CA EXTERIOR EMPRENDIDA POR EL EJECUTIVO FEDERAL. EN LA AC-TUALIDAD EL SENADO DE LA REPÚBLICA TIENE A SU CARGO APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS -- QUE CELEBRE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA; ELLO ES CONGRUEN-TE CON LA NATURALEZA ORGÁNICA QUE LE ES PROPIA Y QUE LE CON-FIERE INTERVENCIÓN EN LOS ASUNTOS QUE INVOLUCREN EL SISTEMA

(6) TENA RAMÍREZ, DERECHO...OP. CIT., P. 412.

(7) DICCIONARIO PORRÚA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 17A. ED., ED. PORRÚA, MÉXICO, 1979.

FEDERAL EN SU CONJUNTO. EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR VENDRÍA A COMPLEMENTAR ESTA FACULTAD QUE ESTÁ CONFERIDA AL - SENADO".

COMO VEMOS, EN LA MENCIONADA INICIATIVA NO SE DAN BASES SÓLIDAS PARA JUSTIFICAR LA ADICIÓN CONSTITUCIONAL PROPUESTA, DEBIDO A QUE SÓLO SEÑALA DE MANERA TIBIA QUE LA FACULTAD DE ANÁLISIS DE NUESTRA POLÍTICA EXTERIOR, "COMPLEMENTA LAS FACULTADES CONCEDIDAS AL SENADO" EN ESA MATERIA. ESTA NO ES NINGUNA NOVEDAD, YA QUE, COMO LO HEMOS REITERADO, - LA FACULTAD DE ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ES UNA FUNCIÓN QUE EN LA PRÁXIS MEXICANA HA ESTADO SIEMPRE RESERVADA - A LA CÁMARA ALTA, TAN ES ASÍ QUE EL SENADO HA DEJADO SENTIR - SIEMPRE SU OPINIÓN SOBRE LA POLÍTICA EXTERIOR DESARROLLADA - POR NUESTROS GOBIERNOS.

EN OPINIÓN DE BURGOA, AL COMENTAR SOBRE ESTE PUNTO CONSIDERA QUE? "ESTA ATRIBUCIÓN SENATORIAL EN SÍ MISMA, - RESULTARÍA PRACTICAMENTE OCIOSA SI NO SE EJERCIERA COMO COMPLEMENTARIA DE LA ANTERIOR. EN EFECTO, LA ACTIVIDAD QUE CON - SISTE EN EL SIMPLE ANÁLISIS, ENTRAÑA EL EXAMEN DE UN TODO AL TRAVÉS DE LAS PARTES QUE LO COMPONEN, Y EN CUENTO A LA POLÍ - TICA EXTERIOR QUE REALICE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ES - TRIBARÍA SIMPLEMENTE EN PONDERARLA Y COMENTARLA SIN NINGÚN - RESULTADO PRAGMÁTICO". (9).

PARA CÉSAR SEPÚLVEDA, ESTA REFORMA CONSTITUCIONAL 'ES POCO AFORTUNADA Y CON TÉCNICA DEFICIENTE, ADEMÁS QUE EL-

(9) BURGOA, OP. CIT., P. 676.

VERBO ANALIZAR NO TRADUCE NINGUNA ACCIÓN EFECTIVA DEL SENADO". (10). Y SOBRE SU APLICACIÓN PRÁCTICA AGREGA: "NO SE DESPRENDE DEL NUEVO TEXTO QUE EL SENADO PUEDA ENJUICIAR LA POLÍTICA EXTERIOR, NI TAMPOCO RECOMENDAR UNA ACCIÓN ESPECÍFICA". (11).

DIFERIMOS DE LA OPINIÓN DE SEPÚLVEDA, PUESTO QUE, COMO YA LO SEÑALAMOS, EL ALCANCE DE ESTE PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE ESTUDIAMOS ES DE QUE EL SENADO SÍ PUEDE JUZGAR LA POLÍTICA DESARROLLADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL, ÉSTO EN BASE A QUE DICHA CÁMARA TIENE EL CONTROL Y LA VIGILANCIA DE POLÍTICA EXTERIOR Y NO LA DE SER UN MERO OBSERVADOR DE ESA ACTIVIDAD.

POR TODAS LAS RAZONES ANTES EXPUESTAS DEBEMOS -- CONCLUIR QUE, SI BIEN ES VERDAD QUE LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR QUE REALIZA EL SENADO NO TIENE CON SECUENCIAS PRÁCTICAS, ELLO NO SIGNIFICA QUE SEA UNA LABOR-NULA, TODA VEZ QUE LA FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA EL SENADO ES DE VIGILANCIA Y PONDERACIÓN EN LOS ASUNTOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL EN GENERAL, Y POR ELLO LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS TIENE GRAN IMPORTANCIA REAL. AUNQUE NUESTRA CRÍTICA NO VA DIRIGIDA A ESTE PUNTO, SINO AL ASPECTO FORMAL, ES DECIR, NUESTROS LEGISLADORES AL LLEVAR A CABO REFORMAS CONSTITUCIONALES DEBEN ENFOCARLAS A DISPOSICIONES ESTRICTAMENTE IN DISPENSABLES PARA LA BUENA MARCHA CONSTITUCIONAL DE NUESTRO PAÍS, Y NO DISTRAER SU ATENCIÓN EN MINUCIAS LEGALES -- QUE NO APORTEN NINGUNA NOVEDAD A NUESTRO ORDEN CONSTITUCIONAL.

(10) SEPÚLVEDA, CÉSAR. DERECHO INTERNACIONAL, 13A. ED. MÉXICO, 1983, ED. PORRÚA, P. 539.

(11) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 540.

3.- LA FUNCION DE APROBACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMATICAS.

UNO DE LOS TEMAS QUE HAN OCASIONADO SERIAS POLÉMICAS ES INDUDABLEMENTE EL PROBLEMA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, TEMA DE GRAN ACTUALIDAD EN EL DERECHO INTERNACIONAL.

COMO CADA DÍA SON MAYORES Y MÁS COMPLEJAS LAS RELACIONES ENTRE LAS NACIONES QUE CONFORMAN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL, SE VA HACIENDO NECESARIA LA UTILIZACIÓN DE INSTRUMENTOS LEGALES QUE REGULEN ESAS RELACIONES. EL MEDIO MÁS PROPICIO PARA LLEVARLAS A CABO SON LAS NEGOCIACIONES JURÍDICAS INTERNACIONALES QUE "SON AQUELLAS RELACIONES ENTRE ESTADOS QUE PRODUCEN UNA NORMA JURÍDICA -SEA GENERAL, SEA PARTICULAR- O BIEN QUE LAS DEROGUEN". (12).

LOS TRATADOS INTERNACIONALES SON LAS MÁS IMPORTANTES NEGOCIACIONES JURÍDICAS QUE SE LLEVAN A CABO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, Y PUEDEN SER DE DIVERSA INDOLE: POLÍTICOS, COMERCIALES, FINANCIEROS, CULTURALES, MILITARES, ETC.

ANTIGUAMENTE LOS TRATADOS ERAN CELEBRADOS ÚNICAMENTE POR LOS JEFES DE ESTADO (ABSOLUTISMO), QUIENES TENÍAN LA REPRESENTACIÓN DEL ESTADO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL. "ESTA PRÁCTICA DIÓ LUGAR AL PRINCIPIO DE QUE CORRESPONDE AL JEFE DEL ESTADO EL JUS REPRESENTATIONIS OMNIMODAE

(12) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 117.

ANTE LOS DEMÁS ESTADOS, ES DECIR, EL DERECHO DE VINCULAR-
POR SÍ SOLO EL ESTADO HACIA AFUERA EN TODOS LOS ASUNTOS".
(13).

AL PASO DEL TIEMPO, Y AL SURGIMIENTO DE LOS MO-
DERNOS ESTADOS DE DERECHO EN LOS CUALES LOS ACTOS DE LOS-
GOBERNANTES ESTÁN LIMITADOS POR SUS RESPECTIVAS CONSTITU-
CIONES, SE EMPIEZAN A INSTRUMENTAR MECANISMOS CONSTITUCIO-
NALES PARA TENER UN MEJOR CONTROL DE LOS ACTOS DEL ESTADO
EN EL CAMPO INTERNACIONAL. "LA PRIMERA ALTERACIÓN DE ESTA
SITUACIÓN JURÍDICA SE DEBE A LA CONSTITUCIÓN ESTADOUNIDEN-
SE DE 1787, CUYO ARTÍCULO II, SECCIÓN SEGUNDA, DISPONE --
QUE EL PRESIDENTE SÓLO TIENE LA FACULTAD PARA CONCERTAR -
TRATADOS SI CUENTA CON EL ASENTIMIENTO DE LOS DOS TER- -
CIOS DEL SENADO. SOBRE SUS HUELLAS LA MAYORÍA DE LAS ---
CONSTITUCIONES DEL SIGLO XIX SUBORDINARON LA FACULTAD DEL
JEFE DEL ESTADO EN LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, O DE ALGU-
NA CATEGORÍA DE TRATADOS, EL ASENTIMIENTO DE LA REPRESENTA-
CIÓN POPULAR (O DE UNA CÁMARA), O INCLUIR, EN DETERMINA-
DOS CASOS A UN PLEBÍSCITO FAVORABLE". (14).

EN EFECTO, COMO LO HACE NOTAR VEDROSS, LA CONS-
TITUCIÓN NORTEAMERICANA CONSAGRÓ POR PRIMERA VEZ UN SISTE-
MA PROPIO PARA LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONA---
LES, ESTABLECIENDO AL SENADO COMO ÓRGANO COLABORADOR DE -
ESTA IMPORTANTÍSIMA ACTIVIDAD. LA LABOR DE LA CÁMARA DE-
SENADORES EN EL CAMPO DE LOS TRATADOS ES DOBLE: UNA AC--
CIÓN PREVIA, COMO ES EL ACONSEJAR AL EJECUTIVO, Y OTRA --

(13) VEDROSS, ALFRED. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.-
TR. ANTONIO TRUYOL Y SERRA. BIBLIOTECA JURÍDICA AGUILAR,
6A. ED., 2A. REIMPRESIÓN, MÉXICO, 1980, P. 145.

(14) IBIDEM.

POSTERIOR QUE ES LA APROBACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA EN CUESTIÓN.

EN MÉXICO, LA MAYORÍA DE LAS CONSTITUCIONES DEL SIGLO PASADO CONCEDIERON EL PODER LEGISLATIVO Y, CONCRETAMENTE AL CONGRESO GENERAL, LA FACULTAD DE APROBAR LOS TRATADOS CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL. ES EN 1874 -- CON MOTIVO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES EMPRENDIDAS -- POR DON SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA, CUANDO SE CONCEDE POR -- PRIMERA VEZ A LA CÁMARA DE SENADORES LA PRERROGATIVA DE -- APROBAR TRATADOS INTERNACIONALES.

LA CONSTITUCIÓN DE 1917 MANTUVO EN SU SENO LA -- INTERVENCIÓN DEL SENADO EN LO CONCERNIENTE A LA APROBA--- CIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL (ARTÍCULO 76, --- FRACCIÓN I), SIN HACER LAS MODIFICACIONES PERTINENTES A -- LOS ARTÍCULOS 89 FRACCIÓN X, Y 133, QUE MANTUVIERON DICHA FACULTAD AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

LA PARTICIPACIÓN DEL SENADO EN LA CELEBRACIÓN -- DE TRATADOS ES, SIN LUGAR A DUDAS, LA FUNCIÓN MÁS IMPOR-- TANTE QUE DESEMPEÑA EN MATERIA DE POLÍTICA EXTERIOR, Y EN GENERAL, EN MATERIA DE RELACIONES EXTERIORES. LA RAZÓN -- ES OBVIA, TODA VEZ QUE EL TRATADO ES LA FIGURA JURÍDICA-- MÁS IMPORTANTE QUE OBLIGA A LOS SUJETOS DE DERECHO INTER-- NACIONAL, POR LO QUE ES LA FUENTE MÁS IMPORTANTE EN EL DE-- RECHO INTERNACIONAL.

DESPUÉS DE ESTAS CONSIDERACIONES PREVIAS, PASA-- REMOS A CONTINUACIÓN AL ESTUDIO DE LA FUNCIÓN CONSTITUCIO-- NAL DEL SENADO EN LA APROBACIÓN DE TRATADOS Y CONVENCIO-- NES DIPLOMÁTICAS EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

LA CONSTITUCIÓN VIGENTE CONSAGRA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76, DENTRO DE LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO, LA APROBACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS QUE CELEBRE EL EJECUTIVO DE LA UNIÓN. PERO EXISTEN OTRAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE CONSGRAN ESTA ATRIBUCIÓN: LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89, AUNQUE SE REFIERE A LA "CELEBRACIÓN DE TRATADOS CON POTENCIAS-EXTRANJERAS, SOMETIÉNDOLOS A LA RATIFICACIÓN DEL CONGRESO - FEDERAL".

ENTONCES, CABE PREGUNTARSE: ¿QUÉ ÓRGANO ES EL ENCARGADO DE APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS? ¿ES ACASO EL SENADO QUIÉN APRUEBA Y EL CONGRESO QUIEN RATIFICA LOS TRATADOS? ¿QUÉ DISTINCIÓN EXISTE ENTRE LA APROBACIÓN Y LA RATIFICACIÓN?, Y POR ÚLTIMO, -- ¿EXISTE DIFERENCIA ENTRE EL TRATADO INTERNACIONAL Y LA CONVENCION DIPLOMÁTICA? ESTAS INTERROGANTES LAS IREMOS RESOLVIENDO PAULATINAMENTE EN EL TRANSCURSO DE ESTE TRABAJO.

A.- LA APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES.- ES EL SENADO EL ÓRGANO LEGISLATIVO CONSTITUCIONALMENTE FACULTADO PARA APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO, CON FUNDAMENTO EN LA MENCIONADA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76, Y DEL TEXTO ACTUAL DEL 133 (REFORMADA EN EL DIARIO OFICIAL DE 18 DE ENERO DE 1934) SIN TOMAR EN CUENTA LO QUE ESTABLECE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL.

EN EFECTO, COMO LO SEÑALAMOS EN EL CAPÍTULO ANTERIOR, LO CONTENIDO EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89, SEGUNDA PARTE, ES UN RESABIO DEL SISTEMA UNICAMARAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857, AL IGUAL QUE LO ERA EL ARTÍCULO 133 HASTA -

QUE FUE REFORMADO, CUESTIONES QUE EL CONGRESO DE 1874 Y - EL CONSTITUYENTE DE 1917 OLVIDARON IMPERDONABLEMENTE.

AÚN CUANDO EL MENCIONADO PRECEPTO NO HA OCASIONADO PROBLEMA CONSTITUCIONAL ALGUNO, DE TODAS FORMAS --- CREEMOS INCOMPRESIBLE ESTA CLASE DE DESCUIDOS, MÁ S AÚ N - TRATÁNDOSE DE REFORMAR A UN DOCUMENTO DE TAN GRAN MAGNI-- TUD COMO ES NUESTRA CARTA MAGNA. TAMPOCO SE JUSTIFICA EL HECHO DE QUE NUESTROS LEGISLADÓRES AL REFORMAR Y ADICIO-- NAR EL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL CONFIRIENDO AL SENADO-- LA FACULTAD DE APROBAR TRATADOS INTERNACIONALES, NO HAYA-- ADVERTIDO LA NECESIDAD DE MODIFICAR TAMBIÉN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89, CON LA FINALIDAD DE QUE EXISTA CONCORDAN CIA ENTRE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES MENCIONADAS.

CONSIDERAMOS LAMENTABLE LA ACTITUD DE NUESTROS-- LEGISLADORES EN RAZÓN DE QUE LLEVE A CABO REFORMAS CONSTI TUCIONALES INSTRASCENDENTES, Y SE OLVIDE DE REFORMAS DE - VERDADERA IMPORTANCIA.

POR LO QUE SE REFIERE A LA SEGUNDA Y TERCERA IN TERROGANTE, ES DECIR, SI ES EL SENADO QUIEN APRUEBA Y EL-- CONGRESO QUIEN RATIFICA LOS TRATADOS, O, SI EXISTE ALGUNA DISTINCIÓN ENTRE APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN. ESTIMAMOS QUE NO EXISTE TAL DISTINCIÓN YA QUE AMBOS TÉRMINOS SON SINÓN I MOS, POR LO QUE ES EL SENADO QUIEN EN ÚLTIMA INSTANCIA -- APRUEBA O RATIFICA LOS TRATADOS INTERNACIONALES. A CONTI NUACIÓN SEÑALAMOS LOS ARGUMENTOS QUE CONFIRMAN NUESTRA -- ASEVERACIÓN:

LAS ACEPCIONES APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN TIENEN LA MISMA CONNOTACIÓN ETIMOLÓGICA, PERO EXISTEN EN LA DOC-- TRINA MEXICANA SERIAS DISCREPANCIAS, NO ASÍ EN EL DERECHO

INTERNACIONAL DONDE NO EXISTE DISTINCIÓN ALGUNA.

EFFECTIVAMENTE, LA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS FIRMADO EN VIENA EL 22 DE MAYO DE 1969, SUSCRITO POR NUESTRO PAÍS EN ESE MISMO AÑO, Y QUE ENTRÓ EN VIGOR EL 20 DE ENERO DE 1980, CONSAGRA EN SU ARTÍCULO 2, NO. 1, INCISO B), QUE "SE ENTIENDE POR RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN Y ADHESIÓN, SEGÚN EL CASO, EL ACTO INTERNACIONAL ASÍ DENOMINADO POR EL CUAL EL ESTADO HACE CONSTAR EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL SU CONSENTIMIENTO EN OBLIGARSE POR UN TRATADO",

EN BASE A DICHA CONVENCION, QUEDA CLARAMENTE ESTABLECIDO QUE EL DERECHO INTERNACIONAL RECONOCE QUE LA APROBACION Y LA RATIFICACION TIENEN LA MISMA CONNOTACION, Y ES ADEMÁS, UN REQUISITO NO SÓLO DE CARÁCTER INTERNO DE UN ESTADO, SINO QUE ESA FIGURA JURÍDICA INDISPENSABLE PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE UN TRATADO INTERNACIONAL. EL DERECHO INTERNO DE CADA ESTADO SE ENCARGA DE ESTABLECER LOS ÓRGANOS QUE INTERVIENEN, Y SEÑALA SU COMPETENCIA.

POR OTRA PARTE, EN EL PERFECCIONAMIENTO DE UN TRATADO EXISTEN VARIAS ETAPAS QUE SE REALIZAN SUCESIVAMENTE: LA NEGOCIACION, LA FIRMA Y LA RATIFICACION. ESTE PROCEDIMIENTO HA OCASIONADO EN LA DOCTRINA Y EN LA PRÁCTICA MEXICANA CIERTAS CONFUSIONES QUE ES NECESARIO ACLARAR.

I.- LA NEGOCIACION.- PARA SEARA VÁZQUEZ LA NEGOCIACION "ES EL CONJUNTO DE OPERACIONES ENCAMINADAS A ESTABLECER EL TEXTO DEL TRATADO". (15). LA NEGOCIACION LA LLE

(15) SEARA VÁZQUEZ, MODESTO. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, 8A. ED., ED. PORRÚA, MÉXICO 1982, P. 196.

VA A CABO EL JEFE DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DEL PAÍS, - QUE ES EL JEFE DE ESTADO O EL JEFE DE GOBIERNO, SEGÚN EL CASO, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, Y CONCRETAMENTE DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

EN LOS ESTADOS UNIDOS LA CONSTITUCIÓN FACULTA AL SENADO NO SÓLO A CONSENTIR LOS TRATADOS CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO, SINO TAMBIÉN A ACONSEJARLE PREVIAMENTE A LA CELEBRACIÓN DEL MISMO. LA MENCIONADA ATRIBUCIÓN NO SIEMPRE SE HA RESPETADO, PERO EN LOS POCOS DE LOS CASOS, LA PARTICIPACIÓN DE LOS SENADORES HA SIDO DE MEROS OBSERVADORES EN LAS NEGOCIACIONES. (16).

II.- LA FIRMA.- SEARA VÁZQUEZ NOS DÁ TAMBIÉN EL CONCEPTO DE LA FIRMA DEL TRATADO "ES EL RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LOS ESTADOS DEL CONTENIDO DEL TRATADO". (17. EN OTRAS PALABRAS, EL TRATADO SE CONCLUYE, PERO NO SE PERFECTA. EN ESTE SEGUNDO PERÍODO DE PERFECCIONAMIENTO DEL TRATADO SE CONFIGURA EL TEXTO DEL MISMO, AÚN CUANDO PUEDEN ESTABLECERSE CON POSTERIORIDAD RESERVAS (GENERALMENTE EN TRATADOS MULTILATERALES), O ENMIENDAS (TRATADOS BILATERALES) AL PROPIO TEXTO.

LA FIRMA DEL TRATADO LA LLEVA A CABO QUIEN TIENE PODER SUFICIENTE, ES DECIR, A QUIEN EL ÓRGANO COMPETENTE LE OTORQUE LOS "PLENOS PODERES". AL DIPLOMÁTICO QUE POSEE PLENOS PODERES SE LE CONOCE COMO MINISTRO PLENIPOTENCIARIO. "LOS PLENOS PODERES SON TÍTULOS ESTRICOTOS, EN LOS QUE CONSTA LA AUTORIZACIÓN SUFICIENTE QUE AL REPRESENTANTE DÁ EL JEFE DE ESTADO PARA NEGOCIAR Y FIRMAR TRATADOS" (18).

(16) TENA RAMÍREZ, DERECHO..., P. CIT., P. 414.

(17) SEARA VÁZQUEZ, OP. CIT., P. 199.

(18) SEPÚLVEDA, CÉSAR, OP. CIT., P. 126.

LA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS CONSAGRA QUE, NI EL JEFE DE ESTADO, NI EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES NECESITAN PLENOS PODERES PARA NEGOCIAR, ES DECIR, TIENEN EL RECONOCIMIENTO TÁCITO - PARA NEGOCIAR Y FIRMAR UN TRATADO SIN NECESIDAD DE ACREDITAR DOCUMENTO ALGUNO.

UNA VEZ CONCLUIDO Y FIRMADO EL TRATADO POR PARTE DEL PLENIPOTENCIARIO, EL MISMO NO OBLIGA SINO HASTA LA RATIFICACION POR PARTE DEL ORGANISMO COMPETENTE, ES DECIR, CON DICHO ACTO EL TRATADO ADQUIERE FUERZA QUE OBLIGA AL ESTADO, "SIN EMBARGO -DICE SEARA-, ALGUNOS TRATADOS POR DISPOSICION EXPRESA CONTENIDA EN LOS MISMOS VAN A ENTRAR EN VIGOR EN EL MOMENTO MISMO DE LA FIRMA, SIN PERJUICIO DE QUE DESPUES SEAN SOMETIDOS A LA RATIFICACION". (19).

LA CONVENCION DE VIENA ESTABLECE EN EL ARTICULO 25 QUE:

"I.- UN TRATADO O UNA PARTE DE EL SE APLICARÁ-PROVISIONALMENTE ANTES DE SU ENTRADA EN VIGOR:

- A) SI EL PROPIO TRATADO ASÍ LO DISPONE;
- B) SI LOS ESTADOS NEGOCIADORES HAN CONVENIDO-EN ELLO DE OTRO MODO".

ESTA DISPOSICION PODRIA CONCEDER AL JEFE DE ESTADO LA POSIBILIDAD DE LLEVAR A CABO TRATADOS INTERNACIONALES CUYA APLICACION -AUNQUE PROVISIONAL- SERIA PREVIA A LA APROBACION DEL ORGANISMO INTERNO COMPETENTE QUE EN NUESTRO DERECHO CORRESPONDE AL SENADO.

(19) SEARA VÁZQUEZ, OP. CIT., P. 200.

LA MULTICITADA CONVENCION ESTABLECE UNA DISTINCION ENTRE LOS CONCEPTOS "APLICACION" Y "ENTRADA EN VIGOR" DEL TRATADO. NO EXISTE EN NUESTRA OPINION TAL DISTINCION, PUESTO QUE LA APLICACION DEL TRATADO TIENE EN TODO CASO LAS MISMAS CONSECUENCIAS JURIDICAS QUE LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO. LA RAZON DE TAL DISTINCION, CONSISTE EN ENCUBRIR EL VERDADERO SIGNIFICADO DEL TERMINO "ENTRADA EN VIGOR" Y, CON ELLO, DAR A LA RATIFICACION SU VERDADERA IMPORTANCIA, ES DECIR, CON ESTA FIGURA EL TRATADO ADQUIERE SU VIGENCIA DEFINITIVA.

NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL NO CONTEMPLA ESTA SITUACION, PUES NUESTRA CARTA MAGNA CONSAGRA EN SUS ARTICULOS 76 FRACCION I, 89 FRACCION X, Y 133, LA APROBACION DEL SENADO PARA EL PERFECCIONAMIENTO DEL TRATADO, Y POR ENDE, LA VIGENCIA DEL MISMO,

EN CONSECUENCIA, EN EL CASO DE QUE EXISTIERA EN EL TEXTO DEL TRATADO ALGUNA CLAUSULA QUE EXIGIERA A NUESTRO PAIS LA APLICACION PROVISIONAL DEL ACUERDO INTERNACIONAL, EN ESTE CASO NUESTROS MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS DEBERAN INTRODUCIR LA RESERVA CORRESPONDIENTE QUE EXCLUYERA LOS EFECTOS JURIDICOS DE TAL DISPOSICION.

AUNQUE EXCEPCIONALMENTE PODRIA APLICARSE ESTA MODALIDAD EN LA VIGENCIA DE LOS TRATADOS CUANDO EXISTAN SITUACIONES QUE FAVOREZCAN PLENAMENTE LOS INTERESES DE NUESTRO PAIS. EN ESTOS CASOS NO EXISTE INCONVENIENTE PARA QUE UN TRATADO TENGA VIGENCIA PROVISIONAL, EN TANTO NO SE LLEVE A CABO LA RATIFICACION QUE PRODUCE LA VIGENCIA DEFINITIVA DEL TRATADO.

ASÍ POR EJEMPLO LA SUSCRIPCIÓN DE UN "PACTO DE COOPERACIÓN RECÍPROCA" PODRÍA NUESTRO GOBIERNO ESTIPULAR O CONVENIR CON EL O LOS ESTADOS NEGOCIADORES LA APLICACIÓN PROVISIONAL DEL TRATADO QUE BENEFICIARÍA PLENAMENTE A NUESTRO PAÍS, Y QUE, EN EL SUPUESTO DE QUE NO FUERA -- ASÍ, ENTONCES NO EXISTE NINGÚN INCONVENIENTE EN NO RATIFICAR EL TRATADO EN CUESTIÓN. LA CONVENCION ASÍ LO CON-SAGRA MÁS ADELANTE EN EL PROPIO ARTÍCULO 25:

"2. LA APLICACIÓN PROVISIONAL DE UN TRATADO O UNA PARTE DE ÉL RESPECTO DE UN ESTADO TERMINARÁ SI ÉSTE SE NOTIFICA A LOS ESTADOS ENTRE LOS CUALES EL TRATADO SE APLICA PROVISIONALMENTE SU INTENCIÓN DE NO LLEGAR A SER PARTE EN EL MISMO, A MENOS QUE EL TRATADO DISPONGA O LOS ESTADOS NEGOCIADORES HAYAN CONVENIDO OTRA COSA AL RESPECTO".

OTRO EJEMPLO: EN UN TRATADO DE PAZ, LAS PARTES PODRÍAN CONVENIR PARA BENEFICIO MUTUO Y DADAS LAS -- CIRCUNSTANCIAS, LA APLICACIÓN O VIGENCIA PROVISIONAL DEL TRATADO, Y UNA VEZ QUE EL SENADO ESTUDIE EL CONTENIDO -- DEL MISMO, LO APRUEBE O DESAPRUEBE.

III.- LA RATIFICACION.- DESPUÉS DE HABER SUPERADO ALGUNAS CONFUSIONES PREVIAS A ESTE COMPLEJO TEMA, - ENTRAREMOS A CONTINUACIÓN AL ESTUDIO DE LA RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, SEGÚN LA DOCTRINA Y --- PRÁCTICA NACIONAL E INTERNACIONAL.

PARA SEPÚLVEDA, LA RATIFICACIÓN "ES LA APROBACIÓN DADA AL TRATADO POR LOS ÓRGANOS COMPETENTES DEL ESTADO, QUE HACE QUE ÉSTE QUEDE OBLIGADO POR TAL TRATADO". (20).

(20) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 127.

POR SU PARTE, SEARA VÁZQUEZ CONSIDERA QUE "LA - RATIFICACIÓN ES LA APROBACIÓN DEL TRATADO, HECHA POR LOS- ÓRGANOS INTERNOS CONSTITUCIONALES COMPETENTES PARA LIGAR- AL ESTADO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES, Y QUE DETER- MINAN SU OBLIGATORIEDAD DEFINITIVA". (21).

LA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS- TRATADOS ACEPTA A LA RATIFICACIÓN COMO ELEMENTO ESENCIAL- DE UN TRATADO AL CONSAGRAR QUE "SE ENTIENDE POR RATIFICA- CIÓN, ACEPTACIÓN, APROBACIÓN O ADHESIÓN, SEGÚN EL CASO, - EL ACTO INTERNACIONAL ASÍ DENOMINADO POR EL CUAL UN ESTA- DO HACE CONSTAR EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL SU CONSENTI- MIENTO EN OBLIGARSE POR UN TRATADO".

ESTOS CONCEPTOS ENCIERRAN LOS MISMOS ELEMENTOS, ES DECIR, MEDIANTE LA RATIFICACIÓN EL TRATADO ADQUIERE CA RÁCTER OBLIGATORIO PARA EL ESTADO.

LA COMPLEJIDAD DEL TEMA DE LA RATIFICACIÓN DE - LOS TRATADOS HA OCASIONADO EN NUESTRO PAÍS UNA SERIE DE - CONFUSIONES ENTRE LOS ESTUDIOSOS DE NUESTRO DERECHO CONS- TITUCIONAL E INTERNACIONAL, POR RAZONES DE CARÁCTER TERMI NOLÓGICO.

EL PROBLEMA DE LA RATIFICACIÓN EN MÉXICO ES DE- FORMA Y NO DE FONDO, COMO A CONTINUACIÓN LO VEREMOS:

I.- EL PLAZO PARA LA RATIFICACION.- DESPUÉS DE- FIRMADO EL TRATADO CELEBRADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL, EL PASO A SEGUIR POR NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL ES EL --

(21) SEARA VÁZQUEZ, DERECHO...OP. CIT., P. 199.

CONSENTIMIENTO DE LA NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FIGURA DE LA APROBACIÓN O RATIFICACIÓN QUE CORRESPONDE A LA CÁMARA DE SENADORES, SEGÚN LO CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 76 FRACCIÓN I Y 133 CONSTITUCIONALES.

PARA LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO NO EXISTE PLAZO FIJO, POR LO QUE SE DEJA A LA DISCRECIONALIDAD DEL ESTADO: "LOS ESTADOS COMPRENDIERON QUE ERA NECESARIO ESPERAR UN LAPSO, DESPUÉS DE LA ETAPA DE FIRMA, EN EL CUAL SE PUDIERA EVALUAR LA COMPATIBILIDAD DE LOS TÉRMINOS DE UN TRATADO NUEVO CON EL CONJUNTO DE SUS COMPROMISOS Y DE SU POLÍTICA, Y SE PUDIERA LOGRAR LA LEGISLACIÓN NECESARIA PARA PONERLO EN VIGOR". (22).

AGREGA DEÁK "COMO RESULTADO DE ÉSTE, LA PROMESA DE RATIFICACIÓN QUE LOS PODERES PLENOS ANTES CONTENÍAN LLEGÓ A SER REEMPLAZADA POR UNA RESERVA DE RATIFICACIÓN; ASÍ POR SIMPLE FORMALIDAD, LA RATIFICACIÓN SE CONVIRTIÓ EN EL TRÁMITE ESENCIAL POR EL CUAL LOS ESTADOS SE OBLIGAN MUTUAMENTE MEDIANTE TRATADOS. (23).

ES OBVIO QUE AL NO EXISTIR UN PLAZO PARA LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO, EL ESTADO PUEDE HACERLO CUANDO LO CONSIDERA PERTINENTE, PERO SIEMPRE DENTRO DE UN PLAZO RAZONABLE. SEARA VÁZQUEZ AL RESPECTO OPINA "EL ESTADO PUEDE HACERLO CUANDO LO CONSIDERE CONVENIENTE, Y A VECES TAL OPERACIÓN HA TENIDO LUGAR MUCHOS AÑOS DESPUÉS. CLARO QUE EN EL TRATADO SE PUEDE FIJAR UNA FECHA LÍMITE PARA RATIFICAR, EN CUYO CASO LOS ESTADOS DEBEN PROCEDER A ELLA DENTRO DE -

(22) DEÁK, FRANCIS, ORGANOS DEL ESTADO EN SUS RELACIONES EXTERIORES..., EN MAX SORENSSEN, DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, 1A. ED., 2A. REIM., FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, - MÉXICO, 1981.

(23) DEÁK, OP. CIT., P. 213.

DICHO LÍMITE, Y SI NO LO HICIERE SE ENTENDERÍA QUE RENUNCIAN A FORMAR PARTE DEL TRATADO". (24).

2.- EL ACTO DE RATIFICACION EN EL DERECHO MEXICANO.- EXISTEN EN NUESTRO DERECHO MEXICANO DIVERSAS INTERPRETACIONES ACERCA DEL ACTO DE RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. A CONTINUACIÓN DAREMOS UN BOSQUEJO DE CADA UNO DE ESOS CRITERIOS CON ALGUNOS COMENTARIOS Y NUESTRA OPINIÓN PERSONAL AL RESPECTO:

A).- PRIMER CRITERIO.- HAY AUTORES EN MÉXICO -- QUE CONSIDERAN QUE, SEGÚN NUESTRO DERECHO MEXICANO, LA -- APROBACIÓN DE LOS TRATADOS CORRESPONDE AL SENADO Y LA RATIFICACIÓN AL EJECUTIVO.

ESTA INTERPRETACIÓN HA SIDO TOMADA DE LA DOCTRINA Y PRÁCTICA NORTEAMERICANA. EN ESTADOS UNIDOS ESTA CLARA DISTINCIÓN ENTRE LOS TÉRMINOS "CONSEJO Y CONSENTIMIENTO" QUE PERTENECE AL SENADO Y "RATIFICACIÓN" QUE CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE ESE PAÍS. POR TANTO, UN TRATADO - (25) NO PUEDE SER RATIFICADO SIN PREVIO CONSEJO Y CONSENTIMIENTO DEL SENADO NORTEAMERICANO.

PARA EL TRATADISTA NORTEAMERICANO EMILE KARSON, LA RATIFICACIÓN ES "AQUELLA PARTE DEL PROCESO, EN LA CON-

(24) SEARA VÁZQUEZ. DERECHO...OP. CIT., PP. 201 Y 202.

(25) "TRATADO ES TODO ACUERDO INTERNACIONAL QUE REQUIERE EL CONSEJO Y CONSENTIMIENTO DEL SENADO PARA QUE EL PRESIDENTE PUEDA RATIFICARLO", KARSON, EMILE, "LA RATIFICACIÓN DE TRATADOS CON REFERENCIA A LOS ESTADOS UNIDOS", EN REVISTA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO, VOLUMEN XXVI, NO. 2, NOVIEMBRE-DICIEMBRE DE 1956, SAN JUAN, P. 177.

CERTACIÓN DE UN TRATADO, EVIDENCIADA POR UN DOCUMENTO PÚBLICO ESCRITO, Y POR MEDIO DEL CUAL EL JEFE DE ESTADO, ACTUANDO A TENOR CON LA AUTORIDAD QUE LE CONCEDE LA CONSTITUCIÓN, FORMALMENTE CONFIRMA LA VALIDEZ INTERNACIONAL DEL TEXTO DEL TRATADO, O DE LA FIRMA DEL MISMO, PERSONALMENTE O POR CONDUCTO DE OTROS FUNCIONARIOS COMPETENTES Y EN MUCHOS CASOS, DESPUÉS DE SU APROBACIÓN POR UNA O POR AMBOS CUERPOS LEGISLATIVOS. (26).

EN LA PRÁCTICA DE NUESTRO PAÍS SE HA SEGUIDO ESTE CRITERIO, PUES UNA VEZ APROBADO EL TRATADO POR PARTE DEL SENADO, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL DAR A CONOCER A LAS ALTAS PARTES CONTRATANTES EL SOMETIMIENTO DEL TRATADO A LA APROBACIÓN DEL ÓRGANO COMPETENTE, EMITE UNA FRASE SACRAMENTAL QUE EN LA MAYORÍA DE LAS VECES DICE AL TENOR LO SIGUIENTE:

"EN VIRTUD, YO ... PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LAS FACULTADES QUE ME CONCEDE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RATIFICO Y CONFIRMO EL CITADO TRATADO Y, PROMETO, EN NOMBRE DE LA NACIÓN MEXICANA CUMPLIRLO Y OBSERVARLO, Y HACER QUE SE CUMPLA Y OBSERVE".

ESTE CRITERIO HA SIDO SOSTENIDO POR UNA BUENA PARTE DE LA DOCTRINA MEXICANA, Y CONCRETAMENTE, POR DISTINGUIDOS JURISTAS Y ESPECIALISTAS EN LA MATERIA. PODEMOS MENCIONAR EN PRIMER TÉRMINO AL CONSTITUCIONALISTA FELIPE TENA RAMÍREZ QUE HA SOSTENIDO: "EN NUESTRO DERECHO-

(26) KARSON, OP. CIT., PP. 177 Y 178.

CONSTITUCIONAL, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO PUEDE LLEVAR A CABO LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO SIN LA PREVIA APROBACIÓN DE ÉSTE POR EL SENADO. (27). AGREGA EL TRATADISTA "ASÍ, PUES, EL ACTO PROPIAMENTE DE DERECHO INTERNO COMO LA APROBACIÓN DEL SENADO, ES UN ACTO INTERMEDIO ENTRE DOS QUE PERTENECEN AL DERECHO INTERNACIONAL, A SABER: LA CONCLUSIÓN DEL TRATADO POR LOS PLENIPOTENCIARIOS Y SU RATIFICACIÓN POR EL PRESIDENTE". (28).

EN RESUMEN, LA ACEPTACIÓN DE UN TRATADO POR - - NUESTRO PAÍS SE PRESENTA -DESPUÉS DE LA NEGOCIACIÓN Y FIRMA- CUANDO ES APROBADO POR EL SENADO, Y CONCLUYE CON LA RATIFICACIÓN QUE HACE EL JEFE DEL EJECUTIVO. ESTOS ÚLTIMOS-ACTOS (APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN) SON DISTINTOS UNO DEL -- OTRO. ADEMÁS, SIGUIENDO ESTE CRITERIO, EL ACTO DE APROBACIÓN ES DE CARÁCTER MERAMENTE INTERNO, MIENTRAS QUE LOS ACTOS DE NEGOCIACIÓN, FIRMA Y RATIFICACIÓN PERTENECEN AL ÁMBITO INTERNACIONAL. EN CONSECUENCIA, LAS ETAPAS DEL TRATADO SON CUATRO: NEGOCIACIÓN, FIRMA, APROBACIÓN Y RATIFICACIÓN.

B) SEGUNDO CRITERIO.- ESTE CRITERIO SE DESPRENDE DE LA INTERPRETACIÓN (29) DIRECTA DE LOS ARTÍCULOS 76 - -

(27) TENA RAMÍRE, DERECHO...OP. CIT., P. 113.

(28) IBIDEM, ESTA MISMA POSTURA SOSTIENEN: FIX ZAMUDIO, HÉCTOR, "SUPREMACÍA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EN COMUNICACIONES MEXICANAS AL VII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO, CELEBRADO EN UPSALA, SUECIA EN 1-66, UNAM, MÉXICO 1967, P. 163; CARPIZO JORGE. EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO, OP. CIT., PP. 129 Y 130-Y; GONZÁLEZ DE LEÓN, ANTONIO. "¿QUIÉN ADMINISTRA LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MÉXICO:", EN RELACIONES INTERNACIONALES, OP. CIT., P. 11.

(29) VÉASE CARPIZO, ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, OP. CIT. PP. 13-41.

FRACCIÓN I, 89 FRAC. X Y 133 CONSTITUCIONALES QUE CONSA-
GRAN AL SENADO LAS ATRIBUCIONES DE APROBAR O RATIFICAR -
TRATADOS INTERNACIONALES.

A ESTA TESIS NOS ADHERIMOS EN BUENA PARTE POR-
QUE SE APEGA PLENAMENTE A LO PRESCRITO POR NUESTRA CARTA
MAGNA COMO LO VEREMOS A CONTINUACIÓN:

EN LA PRÁXIS MEXICANA SE HA ESTABLECIDO, COMO-
EN LOS ESTADOS UNIDOS, LA POSTURA DE QUE LOS TRATADOS --
SON RATIFICADOS POR EL PRESIDENTE POR LA SIMPLE INTERPRE-
TACIÓN DEL ANUNCIO QUE HACE ESA AUTORIDAD A LOS ESTADOS-
PARTES DEL TRATADO A TRAVÉS DE LA FÓRMULA "RATIFICO Y -
CONFIRMO". ESTA INTERPRETACIÓN NOS PUEDE LLEVAR A LA --
CONCLUSIÓN DE QUE, EN EFECTO, EL SENADO ES QUIEN APRUEBA
Y EL PRESIDENTE QUIEN RATIFICA LOS TRATADOS CELEBRADOS -
POR ÉL. ENTONCES, ¿ ES EL PRESIDENTE QUIEN CELEBRA Y RA-
TIFICA LOS TRATADOS?

DESDE LUEGO QUE NO, TODA VEZ QUE SE HA PARTIDO
DE UNA BASE FALSA DE INTERPRETACIÓN; PERO SI SE INTERPRE-
TAN GLOBALMENTE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES CITADOS,-
LLEGAREMOS A LA CONCLUSIÓN DE QUE CORRESPONDE AL SENADO-
LA DELICADA LABOR DE RATIFICAR O APROBAR TRATADOS.

PARA APOYAR AÚN MÁS ESTA ASEVERACIÓN, LA CON--
TROVERTIDA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89 UTILIZA EL TÉRMINO
"RATIFICAR" COMO SINÓNIMO DE "APROBAR". A ESTE RESPECTO
MODESTO SEARA VÁZQUEZ HA ESCRITO: "ES EL SENADO- EL ÓR-
GANO, EN OTRAS PALABRAS, ENCARGADO DEL CONTROL DEMOCRÁTI-
CO DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE MÉXICO, MEDIANTE UN -
CONTROL DE CONCLUSIÓN DE TRATADOS REALIZADOS POR EL EJE-

CUTIVO, Y ESA FUNCIÓN NO ES OTRA QUE EN DERECHO INTERNACIONAL SE DESIGNA CON EL NOMBRE DE RATIFICACIÓN". (30).

AGREGA EL TRATADISTA: "EL HECHO DE QUE EXISTA - LA FÓRMULA '...RATIFICO Y CONFIRMO ESTE TRATADO...' UTILIZADO POR EL PRESIDENTE, NO QUIERE DECIR NADA, PUESTO QUE - EN REALIDAD LO QUE HACE ENTONCES EL PRESIDENTE ES TRANSMITIR O COMUNICAR LA ACEPTACIÓN DEL TRATADO POR EL ÓRGANO -- CONSTITUCIONALMENTE FACULTADO PRA ELLO. RESULTARÍA TOTAL-- MENTE ABSURDO QUE EL PRESIDENTE SE RATIFICARA A SÍ MISMO, - YA QUE ES ÉL A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, HA LLEVADO LA CONCLUSIÓN DEL TRATADO Y EN ESE MOMENTO ES CUANDO PUEDE FIJAR LAS CONDICIONES QUE LE PLAZCA, E INCURRIR EN EL DOCUMENTO QUE SE ESTÉ NEGOCIANDO LO QUE - CREA PERTINENTE POR LO QUE NO HAY NECESIDAD DE QUE SE SOMETA A SU CONSIDERACIÓN DE NUEVO, EL TRATADO POR ÉL NEGOCIADO, SOBRE TODO CUANDO YA HA SIDO ACEPTADO POR EL SENADO".- (31). ESTA ÚLTIMA CONSIDERACIÓN ES POCO AFORTUNADA COMO - LO VEREMOS MÁS ADELANTE.

ES EVIDENTE QUE LA FÓRMULA UTILIZADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL ANUNCIAR AL ÁMBITO INTERNACIONAL EL CONSENTIMIENTO DEL SENADO HA PROVOCADO TAL CONFUSIÓN.

EN CONSECUENCIA, SIGUIENDO ESTE CRITERIO, LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA SERÍA SUPRIMIENDO DE LA FÓRMULA SACRAMENTAL DEL PRESIDENTE EL TÉRMINO "RATIFICO", QUEDANDO ÚNICAMENTE "CONFIRMO EL CITADO TRATADO...", Y DAR A ÉSTE ÚLTIMO ACTO SU VERDADERO ALCANCE.

(30) SEARA VÁZQUEZ. POLÍTICA...OP. CIT., P. 66.

(31) IBIDEM.

EN ESTE ORDEN DE IDEAS, EL ACTO PRESIDENCIAL DE CONFIRMAR EL TRATADO INTERNACIONAL TIENE GRAN RELEVANCIA- NO SÓLO PARA NUESTRO DERECHO INTERNO, SINO TAMBIÉN PARA - EL ÁMBITO INTERNACIONAL. EN EFECTO, UNA VEZ APROBADO EL- TRATADO, EL PRESIDENTE AL EMITIR LA CONFIRMACIÓN DEL MIS- MO "CUBRE UN ACTO CUYA FINALIDAD ES LA DE COMUNICAR UNA - RATIFICACIÓN YA HECHA, PARA DARLES EFECTOS INTERNACIONA-- LES A UN ACTO CONSTITUCIONAL INTERNO QUE FUE LA INTERVEN- CIÓN DEL SENADO". (32).

AHORA BIEN, CONTRARIANDO LA OPINIÓN DE SEARA, - PODRÍA SUCEDER QUE YA RATIFICADO EL TRATADO, EL PROPIO -- PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, POR CAUSAS SUPERVINIENTES DE- DIVERSA ÍNDOLE: ECONÓMICA, POLÍTICA, FINANCIERA, ETCÉTE- RA, Y QUE PUDIERA AFECTAR EN UN MOMENTO DADO LOS INTERE-- SES NACIONALES -MÁXIME QUE ALGUNOS TRATADOS TARDAN VARIOS AÑOS EN RATIFICARSE- SE NEGARA A CONFIRMAR FORMALMENTE EL TRATADO CELEBRADO POR EL MISMO. EN ESTA SITUACIÓN QUE ES PERFECTAMENTE FACTIBLE, EL TRATADO NO SE PERFECCIONA, TO- DA VEZ QUE NO SE HA COMUNICADO FORMALMENTE LA ACEPTACIÓN- A LOS PAÍSES PARTES DEL TRATADO, POR EJEMPLO LLEVANDO A - CABO EL INTERCAMBIO DE LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL NO CONFIRMAR - FORMALMENTE EL TRATADO INTERNACIONAL, NO INCURRE EN NINGU NA RESPONSABILIDAD NI EN EL ORDEN INTERNO, NI MENOS AÚN - EN EL ORDEN INTERNACIONAL.

EN RESUMEN, DENTRO DE ESTE CRITERIO NO SE ESTA- BLECE NINGUNA DISTINCIÓN ENTRE LOS TÉRMINOS APROBACIÓN Y-

(32) IBIDEM.

RATIFICACIÓN, ACTO QUE CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL SENADO, SEGÚN LO CONSAGRA NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. ADEMÁS, SIGUIENDO ESTA POSTURA, LAS ETAPAS EN QUE SE COMPONE UN TRATADO SON: LA NEGOCIACIÓN, LA FIRMA, LA RATIFICACIÓN Y, COMO HEMOS VISTO, LA CONFIRMACIÓN O DECLARACIÓN FORMAL DE ACEPTACIÓN DEL TRATADO, MISMA QUE ES INDEPENDIENTE DE LA ETAPA DE RATIFICACIÓN. LA CONFIRMACIÓN FORMAL DEL TRATADO ES, POR TANTO, UNA ESPECIE DE PROMULGACIÓN DE CARÁCTER INTERNACIONAL QUE OBLIGA A NUESTRO PAÍS EN BASE A UN TRATADO.

c).- TERCER CRITERIO.- SE CONSIDERA QUE EL CONCEPTO DE RATIFICACIÓN (O APROBACIÓN) ES UN ACTO O PROCEDIMIENTO COMPLEJO, COMPUESTO DE VARIOS PASOS O SUBETAPAS, QUE DE CUMPLIRSE, PERFECCIONAN EL TRATADO INTERNACIONAL. - (33).

SIGUIENDO ESTA INTERPRETACIÓN, LA RATIFICACIÓN O APROBACIÓN DEL TRATADO SE COMPONE DE LAS SIGUIENTES ETAPAS: 1A. EL TRATADO PASA A MANOS DEL SENADO, QUIEN UNA VEZ QUE LO HA ESTUDIADO, LO AUTORIZA O NO, PERO EN CASO DE SER APROBADO (ESTRICTU SENSU) "SE PROCEDE A LAS ETAPAS FINALES DE RATIFICACIÓN, O SEA, LA HECHURA DE UN INSTRUMENTO EN DONDE APARECE EL TEXTO DEL TRATADO, LA ANOTACIÓN DE QUE HA SIDO APROBADO POR LOS ÓRGANOS ENCARGADOS Y LA DECLARACIÓN DEL JEFE DE ESTADO DE QUE SE RATIFICA EL TRATADO". - (34).

CONSIDERAMOS QUE EN ESTA ÚLTIMA, ES DECIR, EN LA

(33) EN MÉXICO LO SOSTIENE SEPÚLVEDA, OP. CIT., PP. 217 Y 218.

(34) SEPÚLVEDA, OP. CIT, P. 218.

DECLARACIÓN, ESTÁN CONTENIDOS LOS OTROS DOS ACTOS. ENTONCES, CON EL DOCUMENTO QUE DECLARA RATIFICADO EL TRATADO - SE PERFECCIONA EL TRATADO INTERNACIONAL.

LA PROPIA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS SOSTIENE ESTE CRITERIO AL ESTABLECER EN SU ARTICULO 2, 1, LO SIGUIENTE: "SE ENTIENDE POR RATIFICACION, ACEPTACION, APROBACION Y ADHESION (35), SEGUN EL CASO, EL ACTO INTERNACIONAL ASI DENOMINADO POR EL CUAL UN ESTADO HACE CONSTAR EN EL AMBITO INTERNACIONAL SU CONSENTIMIENTO EN OBLIGARSE POR UN TRATADO". AGREGA LA CONVENCION EN SU ARTICULO 16 QUE MEDIANTE EL CANJE, EL DEPOSITO O LA NOTIFICACION DE LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACION, -- ACEPTACION, APROBACION, O ADHESION CONCLUYE EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACION.

EN CONSECUENCIA, LA RATIFICACION, APROBACION, E INCLUSO LA ACEPTACION SON TERMINOS SINONIMOS QUE IMPLICAN EL PERFECCIONAMIENTO DEL TRATADO A TRAVES DEL CANJE, DEPOSITO O NOTIFICACION DE LOS PROPIOS INSTRUMENTOS.

DE ESTE ULTIMO CRITERIO DEBEMOS CONCLUIR LO SIGUIENTE: LA RATIFICACION O APROBACION ES EL PROCEDIMIENTO MEDIANTE EL CUAL SE SOMETE EL TRATADO A LOS ORGANOS -- COMPETENTES DEL ESTADO Y QUE DE SER ACEPTADO SE PERFECCIONA EL MISMO. EL ACTO DE APROBACION O RATIFICACION CONSTA DE DOS FASES: LA AUTORIZACION (APROBACION EN SENTIDO ESTRICTO) Y LA DECLARACION DE CONFIRMACION DEL TRATADO (RATIFICACION EN SENTIDO ESTRICTO). POR LO TANTO, EL TRATADO INTERNACIONAL SE COMPONE DE LAS TRES ETAPAS TRADICIONALES: NEGOCIACION, FIRMA Y RATIFICACION O APROBACION.

(35) AUNQUE LA FIGURA DE LA "ADHESION" ES UN ACTO DISTINTO TIENE LOS MISMOS EFECTOS JURIDICOS PUES SU FINALIDAD ES LIGAR AL ESTADO A UN TRATADO O CONVENCION DIPLOMATICA.

C).- OPINIÓN PERSONAL.- A NUESTRA CONSIDERACIÓN EL CRITERIO MÁ S APROPIADO EN ESTE ÚLTIMO, ES DECIR, EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN O APROBACIÓN NO ES UN ACTO SIMPLE, SINO QUE ES EN REALIDAD UN VERDADERO PROCEDIMIENTO -- QUE CONSTA DE DOS ETAPAS QUE DETERMINAN LA OBLIGATORIEDAD DEL TRATADO.

SIN EMBARGO, TAMBIÉN LA PROPIA CONVENCION DE VIE NA ACEPTA QUE LA RATIFICACION DE UN TRATADO ES UN ASUNTO - QUE COMPETE DETERMINARLO AL ORDEN INTERNO DE CADA ESTADO.- EN CONSECUENCIA, EL SEGUNDO CRITERIO ES EL QUE DEBEMOS --- ACEPTAR TODA VEZ QUE ES EL QUE PRESCRIBE NUESTRA CARTA MAG NA, AÚN CUANDO LA PRÁCTICA DE NUESTRO PAÍS HA SEGUIDO EL - CRITERIO NORTEAMERICANO.

3.- LOS ALCANCES DE LA RATIFICACION DEL TRATADO. LA RATIFICACION LLEVA CONSIGO QUE EL ÓRGANO COMPETENTE, ES TO ES, EL SENADO DE LA REPÚBLICA RATIFIQUE, NO RATIFIQUE,- ESTABLEZCA RESERVAS E INCLUSO ENMIENDAS.

A).- LA RATIFICACION DE UN TRATADO.- EN ESTE CA SO EL PRESIDENTE CONFIRMA EL TRATADO MEDIANTE EL INTERCAM BIO DE RATIFICACIONES QUE -EN TRATADOS BILATERALES- SE REA LIZA EN ALGUNO DE LOS PAÍSES CONTRATANTES, O COMO LO ESTA BLEZCA EXPRESAMENTE EN EL PROPIO TRATADO. AL RESPECTO SE PÚLVEDA NOS ILUSTRA:

"EN ESA FECHA LOS FUNCIONARIOS QUE SE HAYAN DE-- SIGNADO PARA TAL EFECTO -PARECE CONVENIENTE ACLARAR QUE NO SE REQUIERE PLENO PODER PARA EL ACTO DE INTERCAMBIO DE INS TRUMENTOS, DEBIDAMENTE FIRMADOS CADA UNO DE ELLOS Y SE LE VANTA ACTA, LA CUAL IRÁ EN EL IDIOMA DE LOS PAÍSES FIRMAN TES, QUE SUSCRIBEN LOS FUNCIONARIOS, Y CÓN ELLA QUEDA COM PLETA LA RATIFICACION". (36).

(36) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 128.

EN CASO DE QUE EL TRATADO SEA MULTILATERAL "EL PROCEDIMIENTO DIFIERE, PUES LA PRÁCTICA MODERNA ES LA DE DEPOSITAR LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN CON UN GOBIERNO DETERMINADO, O CON EL SECRETARIADO DE UN ORGANISMO INTERNACIONAL. POR LO COMÚN, ESOS TRATADOS MULTILATERALES CONTIENEN CLÁUSULAS QUE RIGEN EL DEPÓSITO DE LAS RATIFICACIONES. EL GOBIERNO DEPOSITARIO DÁ AVISO OPORTUNO A LOS OTROS PAÍSES QUE HAYAN RATIFICADO". (37).

B).- LA NO RATIFICACIÓN DE UN TRATADO.- SI EL SENADO DÁ UNA NEGATIVA, ENTONCES EL TRATADO NO TENDRÁ -- EFECTOS NI EN EL ORDEN NACIONAL, NI PARA EL DERECHO INTERNACIONAL. PERO, SI EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DECIDIERA LLEVAR ADELANTE EL TRATADO, NO OBSTANTE LA NEGATIVA DEL SENADO, CAERÍA -EL TRATADO- EN UNA DOBLE INEXISTENCIA JURÍDICA.

EN EL ORDEN INTERNO, EL TRATADO CARECERÍA DE VALIDEZ CONSTITUCIONAL, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 76 FRACCIÓN I, 89 FRACCIÓN X, Y 133 DE LA CONSTITUCIÓN, POR LO QUE DE NO CUMPLIRSE CON TAL REQUERIMIENTO, SERÍA TOTALMENTE INCONSTITUCIONAL EL ACTO; MIENTRAS QUE, EN EL ORDEN INTERNACIONAL, TAMBIÉN CARECERÍA DE VALIDEZ, TODAVEZ QUE EL DERECHO INTERNACIONAL ACEPTA LA NECESIDAD DE QUE EL TRATADO LO PERFECCIONEN LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALMENTE FACULTADOS PARA ELLO, ÉSTO ES, EL CONSENTIMIENTO DEL ÓRGANO ES UN ELEMENTO ESENCIAL DEL TRATADO.

DE ESTA IDEA DIFIERE TENA RAMÍREZ PARA QUIEN -

(37) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 128.

EL TRATADO DE NO APROBADO POR EL SENADO, PERO RATIFICADO POR EL PRESIDENTE TIENE VALIDEZ EN EL CAMPO INTERNACIONAL, PUESTO QUE ESTE ÁMBITO EL SENADO NO ES PARTE EN LA CELEBRACIÓN DE LOS TRATADOS, LA QUE SE CONSUMA POR LA CELEBRACIÓN DE LOS TRATADOS, LA QUE SE CONSUMA POR LA VOLUNTAD BILATERAL DE LOS ESTADOS SIGNATARIOS EXPRESADOS - MEDIANTE LA RATIFICACIÓN DE LOS JEFES DE ESTADO. (38).

A NUESTRO MUY PARTICULAR PUNTO DE VISTA, Y CON RESPETO AL ILUSTRE CONSTITUCIONALISTA MEXICANO, CREEMOS QUE HA PARTIDO DE UNA IDEA FALSA, ES DECIR, QUE ERRÓNEAMENTE CONSIDERA QUE LA FACULTAD DE RATIFICAR UN TRATADO CORRESPONDE AL EJECUTIVO FEDERAL Y NO AL SENADO, LO QUE HA DADO LUGAR A LAS POSTERIORES CONFUSIONES. ES CLARO QUE PARA TENA RAMÍREZ EL SENADO NO FORMA PARTE DE LA CELEBRACIÓN DE LOS TRATADOS, CONSIDERACIÓN QUE A TODAS LUCES ES FALSA, YA QUE COMO LO HEMOS REITERADO, EL SENADO SI FORMA PARTE EN LA CELEBRACIÓN DE UN TRATADO, TAN ES ASÍ QUE EL PROPIO DERECHO INTERNACIONAL HA RECONOCIDO PLENAMENTE ESTA SITUACIÓN, Y CONCRETAMENTE ASÍ LO ESTABLECE LA PROPIA CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS SUSCRITA EN EL AÑO DE 1969.

c).- EL ESTABLECIMIENTO DE RESERVAS Y ENMIENDAS.- ES MUY COMÚN EN LOS TRATADOS MULTILATERALES QUE EL SENADO ESTABLEZCA RESERVAS, ORIGINADOS POR LA GRAN CANTIDAD DE INTERESES EN JUEGO, Y QUE EN ALGUNOS CASOS SON CONTRADICTORIOS. LA MULTICITADA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS DEFINE A LA RESERVA COMO "UNA DECLARACION UNILATERAL, CUALQUIERA QUE SEA SU ENUNCIADO O DENOMINACION, HECHA POR UN ESTADO AL FIRMAR, RATIFICAR,-

(TENA RAMÍREZ, O. CIT.P.414.

ACEPTAR O APROBAR UN TRATADO O AL ADHERIRSE A ÉL, CON EL OBJETO DE EXCLUIR O MODIFICAR LOS EFECTOS JURÍDICOS DE - CIERTAS DISPOSICIONES DEL TRATADO EN SU APLICACIÓN A ESE ESTADO".

CABE SEÑALAR QUE LAS RESERVAS NO NECESARIAMENTE LAS ESTABLECE EL SENADO, YA QUE EN MUCHOS CASOS, ES EL - PROPIO EJECUTIVO QUIEN LOS INTRODUCE, SIEMPRE Y CUANDO - CON EL CONSENTIMIENTO DE AQUEL ÓRGANO. EN LA PRÁCTICA - MEXICANA, UN EJEMPLO DE RESERVA ESTABLECIDA POR MÉXICO - ES LA INTRODUCIDA POR NUESTRO GOBIERNO AL SER INVITADO A FORMAR PARTE DE LA SOCIEDAD DE NACIONES, Y NEGARSE A -- ACEPTAR LA LLAMADA "DOCTRINA MONROE", MISMA QUE NUESTRO- PAÍS CONSIDERA COMO UNA SIMPLE DECLARACIÓN UNILATERAL.

MIENTRAS QUE LAS ENMIENDAS SON MÁS COMUNES EN - LOS TRATADOS BILATERALES, Y SON LAS MODIFICACIONES QUE - HACEN LOS ÓRGANOS COMPETENTES CUANDO EXISTEN DUDAS, O NO SE ESTÁ DE ACUERDO CON ALGUNA DISPOSICIÓN ESTABLECIDA EN EL TRATADO. LAS ENMIENDAS DEBEN SER ACEPTADAS RECÍPROCA- MENTE POR LAS PARTES MIEMBROS DEL TRATADO. PARA TENA RA MÍREZ, LAS CONSECUENCIAS DE LAS ENMIENDAS SON EL REPUDIO TOTAL O PARCIAL DEL TRATADO. (39).

POR LO QUE RESPECTA A LA PUBLICACIÓN DEL TRATA- DO INTERNACIONAL EN NUESTRO DERECHO INTERNO, LA CONSTITU- CIÓN NO LO CONSAGRA, NO SIENDO ENTONCES OBLIGATORIO PARA EL EJECUTIVO SU PUBLICACIÓN. PERO LA TRADICIÓN EXIGE LA PROMULGACIÓN Y LA PUBLICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIO- NALES.

ENTONCES, LA PUBLICACIÓN DE LOS TRATADOS INTER-

(39) IBIDEM.

NACIONALES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS NO AFECTA EN FORMA ALGUNA SU VIGENCIA O VALIDEZ, NI EL AMBITO NACIONAL, Y MENOS AÚN EN EL INTERNACIONAL.

"EN MÉXICO -DICE SEPÚLVEDA- SE SIGUE UNA FÓRMULA SEMEJANTE A LAS LEYES, POR LO QUE EQUIVOCADAMENTE SE PIENSA QUE LOS SON Y QUE PROCEDEN LOS RECURSOS CONSTITUCIONALES CONTRA LEYES INTERNAS". (40). EFECTIVAMENTE, LA ACERTADA OPINIÓN DE SEPÚLVEDA ES EN EL SENTIDO DE QUE LA PUBLICACIÓN DEL TRATADO EN EL DIARIO OFICIAL, TIENE COMO FINALIDAD EL DARLE A CONOCER A LA POBLACIÓN, SIN QUE ELLO -SIGNIFIQUE QUE ADQUIERA EL CARÁCTER DE LEY, Y PROCEDA EL RECURSO DE AMPARO, EN CASO DE DISCORDANCIA CON LA CONSTITUCIÓN.

EN TAL CASO EL AMPARO SÓLO PROCEDE CONTRA LOS --ACTOS DE APLICACIÓN DEL TRATADO, ES DECIR, EN AMPARO DIRECTO O BIINSTANCIAL (41) ANTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 103, 107, FRACCIÓN IV CONSTITUCIONALES, Y 114 FRACCIÓN II DE LA LEY DE AMPARO.

B.- LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y LAS CONVENCIONES DIPLOMATICAS.

OTRA DE LAS CUESTIONES QUE A NUESTRO PARECER ADQUIERE GRAN IMPORTANCIA MÁS BIEN TEÓRICA QUE PRÁCTICA, PERO NO POR ELLO DEBEMOS PASAR POR ALTO, ES, INDUDABLEMENTE, LA APARENTE DISTINCIÓN QUE NUESTRA CARTA MAGNA HACE -

(40) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 129.

(41) BURGOA, IGNACIO. EL JUICIO DE AMPARO, 20 ED., ED. PORRÚA, MÉXICO, 1983.

ENTRE TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS SEGÚN LO CONSAGRA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76.

EL CONSTITUYENTE DE 1857 CONCEDÍA AL CONGRESO - LA FACULTAD DE APROBAR LOS TRATADOS, CONVENIOS O CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS QUE CELEBRE EL EJECUTIVO; MIENTRAS - TANTO, LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874 QUE RESTA-- BLECIERON EL SISTEMA BICAMARISTA, OTORGABA AL SENADO POR - PRIMERA VEZ, LA FACULTAD DE APROBAR LOS TRATADOS Y CON-- VENCIONES DIPLOMÁTICAS QUE CELEBRE EL EJECUTIVO CON PO-- TENCIAS EXTRANJERAS.

LA CONSTITUCIÓN DE 1917 MANTUVO INCÓLUME TAL -- DISPOSICIÓN QUE CONSAGRABA LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874, SIN QUE EN EL DIARIO DE DEBATES DEL CONSTITUYEN-- TE DE 17 DISCUTIERA LA DISTINCIÓN ENTRE AMBOS CONCEPTOS.

AHORA BIEN, DESDE PRINCIPIOS DE SIGLO Y HASTA - LA FECHA SE HAN INCREMENTADO NOTABLEMENTE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN TODO EL PLANETA, DE TAL FORMA QUE PA-- RA QUE EXISTA OBLIGATORIEDAD ENTRE DICHAS RELACIONES SEA NECESARIA LA UTILIZACIÓN DE INSTRUMENTOS DE NEGOCIACIÓN-- DE CARÁCTER INTERNACIONALES. POR ELLO, LAS NEGOCIACIO-- NES JURÍDICAS INTERNACIONALES SON LA BASE Y SUSTENTO DE-- NUESTRO ACTUAL DERECHO INTERNACIONAL.

PARA CÉSAR SEPÚLVEDA, "POR NEGOCIACIONES JURÍDI-- CAS INTERNACIONALES SE ENTIENDEN AQUELLAS RELACIONES EN-- TRE ESTADOS QUE PRODUCEN UNA NORMA JURÍDICA -SEA GENE--- RAL, SEA PARTICULAR- O BIEN QUE LAS DEROGUEN". (42).

(42) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P.

EL TRATADO ES LA MÁS IMPORTANTE DE LAS NEGOCIACIONES INTERNACIONALES. DEÁK DEFINE EL TRATADO COMO "UN ACUERDO ENTRE ESTADOS QUE OBLIGA EN VIRTUD DEL PRINCIPIO PACTA - SUNT SERVANDA". (43).

SEGÚN SEPÚLVEDA, LOS TRATADOS SON "LOS ACUERDOS ENTRE DOS O MÁS ESTADOS SOBERANOS PARA CREAR, PARA MODIFICAR, PARA EXTINGUIR UNA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE ELLOS". (44).

PERO EL AUTOR QUE DÁ EL MEJOR CONCEPTO ES SEARA -- VÁZQUEZ, QUIEN SOSTIENE QUE "TRATADO ES TODO ACUERDO CONCLUIDO ENTRE DOS O MÁS SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL". (45). ESTE TRATADISTA NOS HABLA DE "SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL" PARA NO INCLUIR ÚNICAMENTE A LOS ESTADOS, SINO TAMBIÉN A LA GRAN CANTIDAD DE ORGANISMOS INTERNACIONALES -- QUE TAMBIÉN PUEDEN FORMAR PARTE DE UN TRATADO.

LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS COMPRENDE COMO TRATADOS, ÚNICAMENTE LOS ACUERDOS CELEBRADOS ENTRE ESTADOS. EN SU ARTÍCULO 2, NO. 1, INCISO A), SEÑALA: "SE ENTIENDE POR TRATADOS UN ACUERDO INTERNACIONAL CELEBRADO POR ESCRITO ENTRE ESTADOS, Y REGIDO POR EL DERECHO INTERNACIONAL, YA CONSTE EN UN INSTRUMENTO ÚNICO O EN DOS O MÁS INSTRUMENTOS CONEXOS Y CUALQUIERA QUE SEA SU DENOMINACIÓN PARTICULAR".

NO OBSTANTE LO ANTERIOR, LA MENCIONADA CONVENCIÓN CONSIDERA QUE SUS PRECEPTOS NO PIERDEN FUERZA POR EL HECHO DE QUE EN UN TRATADO FIGUREN COMO PARTES, SUJETOS QUE NO --

(43) DEÁK, FRANCIS, EN MAX SORENSEN, OP. CIT., P. 200.

(44) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 120.

(45) SEARA VÁZQUEZ, DERECHO...OP. CIT., P. 63.

SEAN ESTADOS, POR LO QUE SE APLICARÁN A LAS RELACIONES - ENTRE LAS PARTES AÚN CUANDO NO SEAN ESTADOS.

PERO REFIRIÉNDOSE AL ASUNTO EN CUESTIÓN, LA CONVENCION DÁ LA PAUTA AL ESTABLECER QUE TRATADO ES "UN -- ACUERDO INTERNACIONAL ENTRE ESTADOS", Y MÁS ADELANTE ESTABLECE "...CUALQUIERA QUE SEA SU DENOMINACIÓN PARTICULAR". ESTO ÚLTIMO SIGNIFICA QUE LOS TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN DIFERENTES DENOMINACIONES, AUNQUE A LA POSTRE SEAN SINÓNIMOS.

LA MAYORÍA DE LOS AUTORES COINCIDE, APOYÁNDOSE EN EL ESTUDIO DE LOS DIVERSOS ACUERDOS INTERNACIONALES, - QUE AÚN CUANDO TIENEN DIVERSOS NOMBRES SON TODOS EN REALIDAD VERDADEROS TRATADOS INTERNACIONALES. EN CONSECUENCIA, LOS TRATADOS, CONVENCIONES, CONVENIOS, PACTOS, ETC. TIENEN EL MISMO SIGNIFICADO.

DEÁK ASÍ LO CONSIDERA: "ASÍ A LOS ACUERDOS QUE SON TRATADOS, CON FRECUENCIA, SE LES LLAMA CONVENCIONES, ACUERDOS, ARREGLOS Y DECLARACIONES". (46). POR SU PARTE, SEPÚLVEDA OPINA AL RESPECTO: "LOS TRATADOS HAN RECIBIDO NOMBRES MUY DIVERSOS, Y ELLO HA CONTRIBUIDO A CREAR ALGO DE CONFUSIÓN EN TORNO A ESTOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PERO UNA EXPLICACIÓN DE CADA UNO DE ESTOS NOMBRES REVELA QUE SU SUBSTRATUM ES UN ACUERDO INTERNACIONAL DE VOLUNTADES. HAN SIDO DESIGNADOS CONVENCIONES, -- ACUERDOS, CONVENIOS, PACTOS, ARREGLOS, COMPROMISOS, DECLARACIONES, CONCORDATOS, MEDI VIVENDI, ETC., PERO ELLO NO TIENE SIGNIFICACIÓN JURÍDICA". (47).

(46) IBIDEM.

(47) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 120.

RESUMIENDO, NO EXISTE DIFERENCIA ALGUNA ENTRE TRATADO INTERNACIONAL Y CONVENCIÓN DIPLOMÁTICA TODA VEZ QUE ÉSTA ÚLTIMA NO ES SINO UNA FORMA DE DESARROLLAR UN TRATADO, QUE ES GENERALMENTE DE CARÁCTER MULTILATERAL, V.R.G., LA PROPIA CONVENCIÓN SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, LA CONVENCIÓN SOBRE RELACIONES E INMUNIDADES DIPLOMÁTICAS, ETC.

c).- LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y LOS CONVENIOS EJECUTIVOS.

A DIFERENCIA DEL TEMA ANTERIOR, EL PROBLEMA DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS HA TENIDO EN LA PRÁCTICA TANTO MEXICANA COMO NORTEAMERICANA GRAN IMPORTANCIA.

I.- EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO Y LOS CONVENIOS EJECUTIVOS.- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PREVÉ LA EXISTENCIA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES O TAMBIÉN DENOMINADOS CONVENIONES DIPLOMÁTICAS, MÁS NO LOS "PACTOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES" QUE NO REQUIEREN APROBACIÓN DEL SENADO, Y SON CARACTERÍSTICOS PROPIAMENTE DE LOS SISTEMAS DE TIPO PRESIDENCIALISTAS COMO EL NUESTRO.

EN EFECTO, LOS CONVENIOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES NO TIENEN EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO, SUSTENTO CONSTITUCIONAL ALGUNO, NO OBSTANTE ELLO, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LOS HA LLEVADO A CABO EN LA PRÁXIS INTERNACIONAL. LA CELEBRACIÓN DE ESTOS ACUERDOS LOS HA VENIDO REALIZANDO EL JEFE DEL EJECUTIVO DE MANERA RECIENTE SIN QUE HAYAN SIDO SOMETIDOS A LA AUTORIZACIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, Y CUYA VIGENCIA ES A PARTIR DE LA FECHA DE FIRMA QUE SE ESTABLECE EN EL CANJE DE NOTAS (48).

(48) SEARA VÁZQUEZ, DERECHO...OP., CIT., P. 201.

POR TANTO, EN NUESTRO DERECHO CONSTITUCIONAL - MEXICANO, LOS CONVENIOS EJECUTIVOS DE CARÁCTER INTERNA-- CIONAL "SON ILEGALES, Y ADEMÁS -DICE SEARA- POLÍTICAMENTE INÚTILES, PUES EL DOMINIO DEL SENADO POR EL PARTIDO - GUBERNAMENTAL HACE DIFÍCIL QUE SE PUEDA PRESENTAR EL CA- SO DE LA NEGATIVA A RATIFICAR COMO OCURRE CON CIERTA FRE- CUENCIA EN ESTADOS UNIDOS". (49).

ES ACERTADO EL COMENTARIO DE ESTE AUTOR, MÁS - AÚN TRATÁNDOSE DE UN SISTEMA PRESIDENCIALISTA PURO (50)- COMO EL NUESTRO DONDE LA CLARA SUBORDINACIÓN DEL PODER - LEGISLATIVO, Y, CONCRETAMENTE DE LA CÁMARA DE SENADORES- HACIA AQUÉL ES UNA REALIDAD. A ESTE RESPECTO JORGE CAR- PIZO CONSIDERA: "LOS PRESIDENTES MEXICANOS HAN RECURRI- DO A LOS CONVENIOS EJECUTIVOS, LO QUE DEMUESTRA FALTA DE RESPETO TANTO POR LA CONSTITUCIÓN COMO POR EL SENADO, YA QUE SOMETER ESTOS DOCUMENTOS AL SENADO MEXICANO CONSTI-- TUIRÍA ÚNICAMENTE UN FORMULISMO, PERO NI ÉSTE SE CUM- -- PLE". (51).

EN LO REFERENTE AL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL - DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS, DICE SEPÚLVEDA "SE HA PRE-- TENDIDO FUNDARLOS EN LA ATRIBUCIÓN QUE LA CONSTITUCIÓN - DÁ AL PRESIDENTE EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89, PARA- CONCLUIR LAS NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS... EN REALIDAD- -AGREGA SEPÚLVEDA- SON AUTÉNTICOS TRATADOS, PORQUE CON-- SIGNAN OBLIGACIONES INTERNACIONALES QUE OBLIGAN A LA RE- PÚBLICA, Y SEGÚN EL SISTEMA LEGAL MEXICANO DEBERÁN SUJE- TARSE A LAS FORMALIDADES QUE YA SE DEJARON CONSIGNADAS - PARA LOS TRATADOS". (52).

(49) IBIDEM.

(50) FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. SUPREMACÍA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EN "COMUNICACIONES MEXICANAS, OP. CIT., P. 155.

(51) CARPIZO, JORGE. EL PRESIDENCIALISMO, OP. CIT., P. 132.

(52) SEPÚLVEDA, LA SITUACIÓN DE LOS TRATADOS EN EL - ORDEN LEGAL MEXICANO, EN JAVIER PATINO (EL CASO EN MÉXI- CO). EL CONTROL CONSTITUCIONAL...P. CIT., P. 53.

EFFECTIVAMENTE, LOS PACTOS EJECUTIVOS CONFIEREN OBLIGACIONES A NUESTRO PAÍS EN MATERIA INTERNACIONAL, Y QUE EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS NO SON SIMPLES CONVENIOS DE CARÁCTER MERAMENTE ADMINISTRATIVO COMO PUDIERA SUCCEDER. EL PRESIDENTE DE MÉXICO HA UTILIZADO ESTOS MECANISMOS PARA INCREMENTAR SU ESFERA DE COMPETENCIA EN EL CAMPO INTERNACIONAL CON EL PRETEXTO DE AGILIZAR LA ACTIVIDAD DE NUESTRO PAÍS EN ESE ÁMBITO, POR LO QUE EN MUCHAS OCASIONES CONSIDERA INNECESARIA LA PARTICIPACIÓN DEL SENADO.

II.- LA DIFERENCIA ENTRE TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENIOS EJECUTIVOS.- LA EXISTENCIA DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES TIENE SU ORIGEN EN LOS ESTADOS UNIDOS DONDE LOS MENCIONADOS ACUERDOS TIENDEN A EVITAR LA PARTICIPACIÓN DEL SENADO NORTEAMERICANO EN ALGUNOS TRATADOS. ADEMÁS, CON ELLO ENSANCHAR EL ÁMBITO DE LOS PACTOS EJECUTIVOS, ELUDIENDO ASÍ LA PARTICIPACIÓN DE DICHA CÁMARA QUE EN LA MAYORÍA DE LAS VECES ESTÁ EN PODER DE LA OPOSICIÓN. (53).

EN ESTADOS UNIDOS, LOS PACTOS O CONVENIOS EJECUTIVOS SON DENOMINADOS "PRESIDENTIAL EXECUTIVE AGREEMENTS", AUNQUE TAMBIÉN EXISTEN LOS "CONGRESSIONALE EXECUTIVE AGREEMENTS", ESTOS ÚLTIMOS SON SOMETIDOS AL CONGRESO Y NO AL SENADO. (54).

(53) SEARA VÁZQUEZ. DERECHO...OP. CIT., P. 201.

(54) IBIDEM., A ESTE RESPECTO KARSON CONSIDERA QUE: "EN LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS NO EXISTE UNA DIVISIÓN CLARA ENTRE LOS ACUERDOS QUE REQUIEREN LA APROBACIÓN DEL SENADO, LOS QUE REQUIEREN ACCIÓN DEL CONGRESO Y LOS QUE ESTÁN DENTRO DEL PODER EXCLUSIVO DEL PRESIDENTE, OP. CIT., P. 178.

A CONTINUACIÓN NOS OCUPAREMOS DEL ESTUDIO DE -
ALGUNOS CONCEPTOS QUE LA DOCTRINA HA EMITIDO RESPECTO DE
LOS CONVENIOS EJECUTIVOS:

PARA CÉSAR SEPÚLVEDA, LOS CONVENIOS EJECUTIVOS
INTERNACIONALES SON "TRATADOS QUE REALIZA EL PODER ADMI-
NISTRATIVO Y QUE PRESENTAN LA PARTICULARIDAD DE QUE NO -
SE SUJETAN A LA APROBACIÓN DEL LEGISLATIVO, Y QUE EN LA-
MAYORÍA DE LOS CASOS NO SE RATIFICAN". (55).

POR SU PARTE, MANUEL GARCÍA PELAYO DÁ SU CON--
CEPTO EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS: "UN CONVENIO EJECUTI-
VO ES UN ACUERDO INTERNACIONAL NEGOCIADO, INICIADO Y RA-
TIFICADO POR EL PRESIDENTE EN USO DEL PODER DERIVADO DE-
SU CALIDAD DE JEFE DEL EJECUTIVO, DE DIRECTOR DE LA POLÍ-
TICA EXTERIOR Y DE COMANDANTE EN JEFE DE LAS FUERZAS AR-
MADAS, Y QUE SE CONVIERTE EN VINCULATORIO SIN NECESIDAD-
DE RATIFICACIÓN POR EL SENADO. (56).

EN NUESTRA OPINIÓN, LOS CONVENIOS EJECUTIVOS -
INTERNACIONALES TIENEN EL SIGUIENTE PROCEDIMIENTO PARA -
SU FORMACIÓN: SON NEGOCIADOS, FIRMADOS, Y POR ÚLTIMO, --
CONFIRMADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL.

AHORA BIEN, UNA VEZ ESTABLECIDO EL CONCEPTO DE
LOS CONVENIOS EJECUTIVOS, TOCA A CONTINUACIÓN SEÑALAR LA
DISTINCIÓN ENTRE ESTOS ACUERDOS Y LOS TRATADOS INTERNA--
CIONALES PROPIAMENTE DICHOS. EL PROPIO TRATADISTA GAR--
CÍA PELAYO HA SOSTENIDO RESPECTO A TAL DISTINCIÓN, Y RE-
FIRIÉNDOSE CONCRETAMENTE A LA PRÁXIS NORTEAMERICANA QUE-

(55) SEPÚLVEDA, CÉSAR. LA SITUACIÓN...OP. CIT., P.
53.

(56) GARCÍA PELAYO, MANUEL. DERECHO CONSTITUCIO---
NAL MEXICANO, 6A. ED., MANUALES DE LA REVISTA DE OCCIDEN-
TE, MADRID, 1961, P. 383.

"ES SIMPLEMENTE DE OPORTUNIDAD POLÍTICA; EN CASO QUE - EL PRESIDENTE CREA OBTENER LOS DOS TERCIOS (EN MÉXICO - ES POR MAYORÍA), RECURRIRÁ A LA AUTORIDAD DEL SENADO SI LA MATERIA DEL ACUERDO LO MERECE; EN CASO DE QUE NO PUE DA OBTENER DICHA MAYORÍA Y SE SIENTA FUERTE Y APOYADO - POR LA OPINIÓN EN SU CASO, EN FIN, QUE EL OBJETO DEL -- ACUERDO SEA DE ESCASA IMPORTANCIA, ENTONCES RECURRIRÁ - A LA VÍA DEL CONVENIO". (57).

EN LA DOCTRINA MEXICANA, SEPÚLVEDA CONSIDERA QUE LA DIFERENCIA FUNDAMENTAL RADICA EN LA TEORÍA POLÍ TICA INTERNA, MÁS NO EN LA DOCTRINA INTERNACIONAL. "EL PRETEXTO PARA JUSTIFICAR SU EXISTENCIA ES QUE SON MECA NISMOS PARA FACILITAR LA CRECIENTE PARTICIPACIÓN DE LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS EN LOS ASUNTOS INTERNACIONALES". -- (58).

EN TÉRMINOS GENERALES PODEMOS AFIRMAR QUE LOS TRATADOS SE DISTINGUEN DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN - QUE, MIENTRAS QUE LOS PRIMEROS SON ACUERDOS INTERNACIO NALES APROBADOS POR EL SENADO, LOS SEGUNDOS SON SIMPLES CONVENIOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SIN CONSENTIMIENTO DE DICHA CÁMARA Y - SIN FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

III.- EJEMPLO DE CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRA DOS POR MEXICO.- LA PRÁCTICA MEXICANA EN MATERIA DE CON VENIOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES ES MUY RECIENTE Y SE HA INCREMENTADO DE MANERA IMPORTANTE DURANTE EL SEXENIO

(57) GARCÍA PELAYO, OP. CIT., P. 384.

(58) SEPÚLVEDA. LA SITUACIÓN...OP. CIT., P. 53.

PRESIDENCIAL DE LUIS ECHEVERRÍA. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO CON EL PRESIDENTE ECHEVERRÍA SE ACRECENTÓ NOTABLEMENTE EN APOYO A LOS PAÍSES DEL BLOQUE DENOMINADO "TERCER MUNDO", LO QUE MOTIVÓ QUE DURANTE SU ENCARGO PRESIDENCIAL CELEBRARA NUMEROSOS CONVENIOS EJECUTIVOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, PRINCIPALMENTE CON PAÍSES LATINOAMERICANOS SIN SUJETARSE AL PROCEDIMIENTO CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA AUTORIZACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES PARA LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, SEGÚN LO CONSIGNAN LOS ARTÍCULOS 76-FRACCIÓN I, Y 133 CONSTITUCIONALES.

SEGÚN CARPIZO, LOS CONVENIOS EJECUTIVOS MÁS IMPORTANTES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS SON:

"A). EN LA POLÍTICA DE ACERCAMIENTO AL TERCER-MUNDO, EL EJECUTIVO MEXICANO HA PROPUESTO LA CREACIÓN DE ASOCIACIONES DE DIVERSA ÍNDOLE E IMPORTANCIA COMO SON EL-SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO (SELA) Y EL ESTABLECIMIENTO DE UNA EMPRESA NAVAL CENTROAMERICANA Y DEL CARIBE.

"B). LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS A TRAVÉS DEL -CANJE DE NOTAS DIPLOMÁTICAS, COMO LOS TRATADOS COMERCIALES REALIZADOS CON LA INDIA Y EL BRASIL.

"C). LA CELEBRACIÓN DE EMPRÉSTITOS, COINVERSIONES, Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA A OTROS PAÍSES, ESPECIALMENTE DE CENTRO Y SUDAMÉRICA; (59).

POR REBASAR LOS LÍMITES DEL PRESENTE TRABAJO, -NO PROFUNDIZAREMOS EN ESTUDIAR CADA UNO DE ESTOS CONVENIOS, POR LO QUE SÓLO NOS HEMOS LIMITADO A MENCIONARLOS.

(59) CARPIZO, JORGE, ESTUDIOS...OP. CIT., PP. 316 Y-317.

IV.- LA VALIDEZ DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN EL AMBITO NACIONAL E INTERNACIONAL.- EL CONTENIDO DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS SE REFIERE GENERALMENTE A ASUNTOS DE MATERIAS DE LA EXCLUSIVA COMPETENCIA DEL PODER ADMINISTRATIVO (60). ESTO SIGNIFICA QUE EL JEFE DEL EJECUTIVO FEDERAL QUIEN TIENE EN SU PODER NO SÓLO EL MANDO DE LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS DE NUESTRO PAÍS, SINO ADEMÁS, PUEDE LLEVAR A CABO ESTA CLASE DE ASUNTOS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LA FACULTAD CONSTITUCIONAL DE MÁXIMA AUTORIDAD EN EL CAMPO DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.

AHORA BIEN, EL HECHO DE QUE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS NO TENGAN FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL ¿ACASO IMPLICA QUE CAREZCAN DE VALIDEZ ALGUNA?

EN NUESTRA OPINIÓN, ESTOS PACTOS TIENEN TODA VALIDEZ EN NUESTRO DERECHO POSITIVO, MÁS AÚN QUE SU PRÁCTICA EN MÉXICO HA SIDO NUMEROSA, Y HASTA EL MOMENTO NO SE HA DISCUTIDO SU VALIDEZ EN LOS MÁXIMOS TRIBUNALES DE NUESTRO PAÍS. ESTA ASEVERACIÓN ESTÁ APOYADA EN LAS CONSIDERACIONES QUE HAREMOS A CONTINUACIÓN:

CON GRAN VISIÓN DE LA EXPERIENCIA MEXICANA, CÉSAR SEPÚLVEDA DÁ SU OPINIÓN ACERCA DEL TRATAMIENTO QUE DEBEN TENER LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN NUESTRO DERECHO POSITIVO:

"SI ESTOS PACTOS TIENEN QUE VER CON EL COMPORTAMIENTO DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO MEXICANO Y SI NO EXISTE APARENTE OBSTÁCULO LEGAL PARA SU ---

(60) SEPÚLVEDA, LA SITUACIÓN...OP. CIT., P. 53.

EXISTENCIA, PUES ENTONCES CAEN MÁS BIEN DENTRO DE LA CAPACIDAD DEL EJECUTIVO PARA REGLAMENTAR SU ACTIVIDAD Y SU JUSTIFICACIÓN AUNQUE SIN SOSTÉN CONSTITUCIONAL, PODRÍA ESTAR EN QUE EN ELLOS SE BUSCA PROMOVER BENEFICIO A LA COMUNIDAD. EMPRERO CUANDO EL CONVENIO EJECUTIVO SUPONE CARGAS A LOS PARTICULARES, EL PACTO SE MANIFIESTA ILEGAL Y CARECEN DE EFICACIA PUDIENDO COMBATIRSE CON ÉXITO POR LOS PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS CONSTITUCIONALES". (61).

EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS LOS PACTOS EJECUTIVOS OBLIGAN A NUESTRO PAÍS EN CONJUNTO, PERO HASTA EL MOMENTO NO HAN OCASIONADO CARGAS A LOS PARTICULARES, Y POR TANTO, NO HA SIDO NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL PARA JUZGAR DE LA ILEGALIDAD O INCONSTITUCIONAL DE ESTOS ACUERDOS INTERNACIONALES. POR OTRA PARTE, EL HECHO DE QUE ESTOS PACTOS DEN COMO CONSECUENCIAS OBLIGACIONES A NUESTRO PAÍS DE CARÁCTER INTERNACIONAL, CONSIDERAMOS QUE ELLO ES MÁS QUE SUFICIENTE PARA QUE TENGAN EL CARÁCTER DE TRATADOS INTERNACIONALES Y REQUIERA LA RATIFICACIÓN DEL SENADO.

EN ESTE SENTIDO LANZ DURET HA SOSTENIDO QUE REQUIEREN EL CONSENTIMIENTO DEL SENADO DESDE UNA CONVENCIÓN DE AMISTAD O COMERCIO, DE ARREGLO DE LÍMITES, O DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE RECLAMACIONES, HASTA UN TRATADO DE PAZ O DE ARBITRAJE. (62).

EN CONSECUENCIA, SI BIEN ES VERDAD QUE LOS PACTOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES TIENEN PLENA VALIDÉZ EN -

(61) SEPÚLVEDA, OP. CIT., P. 53.

(62) LANZ DURET, MIGUEL. DERECHO...OP. CIT., PP. -- 237 Y 238.

EL ORDEN INTERNO DE MÉXICO, AÚN CUANDO NO TENGAN SUSTENTO CONSTITUCIONAL, EN EL ORDEN INTERNACIONAL SON TAMBIÉN PLENAMENTE VÁLIDOS, MÁXIME QUE EN EL ORDEN INTERNO NUNCA SE HA DISCUTIDO SU VALIDEZ CONSTITUCIONAL, NI EL SENADO HA EXIGIDO AL PRESIDENTE SU CONSENTIMIENTO EN TALES - - ACUERDOS.

UNA DE LAS SOLUCIONES QUE SE HAN PROPUESTO PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA FALTA DE CONSTITUCIONALIDAD - DE ESTOS PACTOS LA HA EMITIDO EL TRATADISTA CÉSAR SEPÚLVEDA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS: "MÁS EL PACTO ADMINISTRATIVO PUEDE CONVERTIRSE EN DERECHO MEXICANO AL DICTARSE NORMAS ÍNTIMAS PARALELAS CONFORME A LOS PROCEDIMIENTOS PRESCRITOS, Y POR ESTE SENCILLO MECANISMO LO INCONSTITUCIONAL SE CONVIERTE EN NORMAS VÁLIDAS, PERO EN ESA - CIRCUNSTANCIA PODRÍA PRESCINDIRSE INCLUSO DE LA REALIZACIÓN DEL CONVENIO Y PROCEDERSE A LEGALIZAR DIRECTAMENTE. (63).

POR OTRA PARTE, SEARA VÁZQUEZ HA LLEGADO A CONSIDERAR LA PREVISIÓN DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN NUESTRA CONSTITUCIÓN (64), PERO SEÑALA SERIOS INCONVENIENTES

(63) SEPÚLVEDA. LA SITUACIÓN...P. 53.

(64) EN ESTE SENTIDO VICENTE MARROTTA RANGEL CONSIDERA: "ES CONVENIENTE QUE LAS CONSTITUCIONES: A) DETERMINEN CON RIGOR LOS CASOS EN QUE LOS CONVENIOS REQUIEREN O NO LA APROBACIÓN PREVIA DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS O DE LOS DEMÁS ÓRGANOS GUBERNAMENTALES COMPETENTES...". LOS CONFLICTOS ENTRE EL DERECHO INTERNO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES, EN LECTURAS JURÍDICAS, NO. 34, ENERO-MARZO - 1968, CHIHUAHUA, CHIH., P. 81.

A ESTE RESPECTO: 1o. PODRÍA SUCEDER QUE EL EJECUTIVO - FEDERAL TIENDA A SALIRSE DE LOS MARCOS ESTABLECIDOS POR LA CONSTITUCIÓN PARA HACER PASAR POR PACTOS EJECUTIVOS- LOS ACUERDOS QUE POR SU IMPORTANCIA SON VERDADEROS TRATADOS Y NO CUMPLIR CON EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN; 2o. EL EJECUTIVO PUEDE MEDIANTE ESTE MECANISMO -- USURPAR FUNCIONES QUE SON EXCLUSIVAS DEL ÓRGANO LEGISLATIVO, QUE EN ESTE CASO ES LA CÁMARA DE SENADORES, Y SE ELABOREN A ESPALDAS SUYAS NORMAS OBLIGATORIAS PARA NUESTRO PAÍS. (65).

POR ÚLTIMO, LA VIGENCIA DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN EL ÁMBITO INTERNO POR FALTA DE SUSTENTO CONSTITUCIONAL NO ALCANZAN LA CATEGORÍA DE TRATADOS, LO QUE DA COMO CONSECUENCIA QUE CUALQUIER LEY FEDERAL O LOCAL, E INCLUSO -DICE SEPÚLVEDA- LOS DECRETOS ADMINISTRATIVOS ESTÁN POR ENCIMA DE ELLOS (66). ESTO NO SIGNIFICA QUE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL NO DEBA CUMPLIRSE PUESTO QUE LA EXISTENCIA DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS NO ESTÁ A DISCUSIÓN, Y POR LO TANTO, NUESTRO PAÍS DEBE CUMPLIR CON DICHS CONVENIOS, DE LO CONTRARIO ES RESPONSABLE DE SU INCUMPLIMIENTO.

V.- ALGUNAS RECOMENDACIONES PERSONALES.- AUNQUE EL PROBLEMA DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS NO HA OCA-- SIONADO EN NUESTRO PAÍS SERIOS CONFLICTOS COMO HA SUCEDIDO EN LOS ESTADOS UNIDOS (67), ESTO NO SIGNIFICA QUE-

(65) SEARA VÁZQUEZ, MODESTO. "LOS CONFLICTOS DE LA LEY NACIONAL CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES", EN COMUNICACIONES MEXICANAS AL VII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO, OP. CIT., P. 123.

(66) SEPÚLVEDA. LA SITUACIÓN...OP. CIT., P. 53.

(67) EN EL CASO B. ALMÁN & Co. v. U. S., 224 U. S. - v. BELMONT, 301 U. S. 330, 331, EL TRIBUNAL SUPREMO LLA MÓ TRATADO A UN ACUERDO EJECUTIVO QUE TRATABA DE RELACIONES COMERCIALES IMPORTANTES, CITADO POR KARSON: LA RATIFICACIÓN DE TRATADOS...OP. CIT., P. 177.

CONSTITUCIONAL; PERO SU VALIDEZ DEBE ESTAR SUPEDITADA A LA CELEBRACIÓN DE ACUERDOS ADMINISTRATIVOS INTERNACIONALES QUE NO PROPICIEN OBLIGACIONES IMPORTANTES A NUESTRO PAÍS, O EN OTRAS PALABRAS, COMO LOS DENOMINA SEARA, A ACUERDOS MÁS GENERALES PREVIAMENTE CONCLUIDOS (68). - DIGAMOS QUE SERÍA UNA ESPECIE DE "FACULTAD REGLAMENTARIA" DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS.

4.- LA FUNCION DE RATIFICACION DEL NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMATICOS Y CONSULES GENERALES.

ANTES DE ENTRAR AL ESTUDIO DEL PRESENTE TEMAS NECESARIO HACER ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS, CON LA FINALIDAD DE ENTENDER EL VERDADERO ALCANCE DE LAS FACULTADES DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN DE LOS AGENTES-DIPLOMÁTICOS Y CÓNSESULES GENERALES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

LAS FUNCIONES DE NOMBRAMIENTO QUE REALIZA EL JEFE DEL EJECUTIVO Y DE RATIFICACIÓN QUE CORRESPONDE AL SENADO SON A PRIMERA VISTA FUNCIONES DE CARÁCTER EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVAS. ESTO ES EN PARTE CERTERO, PERO TAMBIÉN LO ES EL HECHO DE QUE AMBOS ACTOS TRASCIENDEN SUS EFECTOS EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL COMO LO VEMOS A CONTINUACIÓN.

DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN PODRÍA SUCEDER QUE EL NOMBRAMIENTO HECHO POR EL EJECUTIVO NO ES RÁTIFICADO POR EL SENADO Y, SIN EMBARGO, EL DIPLOMÁTICO O CÓNCONSUL -SEGÚN EL CASO- TOMA POSESIÓN DEL ENCARGO POR ÓRDENES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. ESTA SI

(68) SEARA VÁZQUEZ. DERECHO...OP. CIT., P.

A FUTURO NO PUEDAN SURGIR TALES SITUACIONES.

A CONTINUACIÓN EXPRESAMENTE ALGUNAS CONSIDERACIONES PERSONALES PARA EVITAR CONFLICTOS EN LA CELEBRACIÓN DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES:

1.- TODOS LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS Y QUE SEAN DE TAL IMPORTANCIA QUE CONTRAIGA OBLIGACIONES CON OTRAS NACIONES, DEBERÁ FORZOSAMENTE SEGUIR EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LOS TRATADOS INTERNACIONALES, ESTO ES, QUE EXPRESEN EL CONSENTIMIENTO DEL SENADO.

2.- EN LA PRÁXIS MEXICANA LA UTILIZACIÓN DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO ES TAN APREMIANTE COMO SUCEDE EN LOS ESTADOS UNIDOS, LA RAZÓN ES SENCILLA: LA SUBORDINACIÓN PARTIDISTA DEL SENADO HACIA EL EJECUTIVO ES UNA REALIDAD EN NUESTRO SISTEMA POLÍTICO, POR ELLO NO EXISTE RAZÓN POR LA CUAL EL JEFE DEL EJECUTIVO NO SOMETA AL SENADO LOS CONVENIOS QUE CELEBRA, SI DE TODAS FORMAS VA SER APROBADO O RATIFICADO EL TRATADO EN CUESTIÓN.

3.- PARA TRATAR DE RECUPERAR LA IMAGEN DEL SENADO, ESTA CÁMARA DEBE EXIGIR AL PRESIDENTE EL SOMETIMIENTO DE TODOS LOS ACUERDOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS QUE A SU CONSIDERACIÓN DEL SENADO TENGAN EL CARÁCTER DE VERDADEROS TRATADOS INTERNACIONALES, Y CON ÉSTO HARÁ RESPETAR DEBIDAMENTE NUESTRA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA.

4.- LOS CONVENIOS EJECUTIVOS TIENEN EN NUESTRO DERECHO POSITIVO PLENA VALIDEZ AÚN CUANDO NO TENGAN APOYO-

TUACIÓN SE HA PRESENTADO RECIENTEMENTE EN NUESTRO PAÍS CON MOTIVO DEL NOMBRAMIENTO DE EMBAJADOR AL SEÑOR - - FERRER ARGETE EN DICIEMBRE DE 1982. (69).

EL CASO FUE EL SIGUIENTE: LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES A TRAVÉS DE LA DE GOBERNACIÓN, - ENVIÓ EL EXPEDIENTE DEL EMBAJADOR NOMBRADO A LA COMI- SIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN LUGAR DE- HACERLO A LA PROPIA CÁMARA DE SENADORES QUE ESTABA EN- PERÍODO DE SESIONES. NO OBSTANTE TAL YERRO, EL EXPE- DIENTE SE PASÓ A LAS COMISIONES PARA SU ESTUDIO. ESTO NO FUE SUFICIENTE PARA LOS SENADORES, PUES EXIGIERON A RELACIONES EXTERIORES UNA ENTREVISTA DEL FUNCIONARIO - CON LA COMISIÓN DICTAMINADORA DE LA PROPIA CÁMARA, QUE DANDO PENDIENTE TAL NOMBRAMIENTO DE RATIFICACIÓN.

ESTO NO FUE OBSTÁCULO PARA LA SECRETARÍA DE- RELACIONES EXTERIORES QUE DEJÁNDOSE LLEVAR POR LA AÑE- JA COSTUMBRE, O QUIZÁ POR MENOSPRECIO A LOS SENADORES, ORDENÓ AL SUPUESTO EMBAJADOR DE ETIOPÍA TRASLADARSE A- ESE PAÍS Y PRESENTAR SUS CARTAS CREDENCIALES, TODA -- VEZ QUE EN ÚLTIMA INSTANCIA EL SENADO RATIFICARÍA SU - NOMBRAMIENTO.

"EL RESULTADO FINAL FUE UN REMIENDO BUROCRÁ- TICO. LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES REGRESÓ- AL EMBAJADOR, SE REABRIÓ EL CASO Y PARA EVITAR COMPLI- CACIONES DIPLOMÁTICAS SE RATIFICÓ SU NOMBRAMIENTO". - (70).

(69) CASO CITADO POR MANZANILLA SCHAFFER, EN EL SE- NADO MEXICANO, OP. CIT, P. 31.

(70) IBIDEM.

POR OTRA PARTE, UNA VEZ QUE EL SENADO HA RATIFICADO EL NOMBRAMIENTO DEL DIPLOMÁTICO O CÓNsul, ESTE ACTO NO SE PERFECCIONA AÚN, SINO HASTA EL MOMENTO EN QUE EL FUNCIONARIO ES ACEPTADO POR EL PAÍS RECEPTOR. - ESTO SE DEBE A QUE EL DERECHO INTERNACIONAL RECONOCE - PLENAMENTE LA FACULTAD QUE TIENE EL PAÍS RECEPTOR DE - ACEPTAR O RECHAZAR AL AGENTE DIPLOMÁTICO O CONSULAR -- NOMBRADO POR EL PAÍS ACREDITANTE. LA CONVENCION DE -- VIENA SOBRE RELACIONES E INMUDIADAS DIPLOMÁTICAS DE -- 1961, ESTABLECE EN SU ARTÍCULO 40. LO SIGUIENTE:

"1.- EL ESTADO ACREDITANTE DEBERÁ ASEGURARSE QUE LA PERSONA QUE SE PROPONGA ACREDITAR COMO JEFE DE MISIÓN ANTE EL ESTADO RECEPTOR HA OBTENIDO EL ASENTIMIENTO DE ESE ESTADO".

"2.- EL ESTADO RECEPTOR SE ESTÁ OBLIGADO A EXPRESAR AL ESTADO ACREDITANTE LOS MOTIVOS DE SU NEGATIVA A OTORGAR EL ASENTIMIENTO".

SEGÚN LA CONVENCION, QUEDA A DISCRECIÓN DEL ESTADO RECEPTOR LA DECISION DE ACEPTAR O NO LA PERSONA DESIGNADA PARA EL CARGO DIPLOMÁTICO O CONSULAR (71). - ADEMÁS, EL ESTADO ACREDITANTE NO TIENE DERECHO A EXIGIR AL ESTADO RECEPTOR LAS CAUSAS DE LA NEGATIVA, NI ESTE A EXPRESARLAS. A ESTE RESPECTO DICE ARELLANO GARCÍA: "EN EJERCICIO DEL DERECHO DE LEGACION PASIVO SE-

(71) RESPECTO DE LA MISIÓN CONSULAR ESTÁ REGULADA POR LA CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES DE 1963.

DECIDE DISCRECIONALMENTE POR EL ESTADO RECEPTOR, SI SE ACEPTA GENÉRICAMENTE LA REPRESENTACIÓN DIPLOMÁTICA DEL ESTADO ACREDITANTE".

EN CONSECUENCIA, CON LA ACEPTACIÓN POR PARTE DEL ESTADO RECEPTOR DEL AGENTE DIPLOMÁTICO (MEDIANTE - EL "PLACET" O "BENEPLÁCITO")- O CONSULAR (PATENTE CONSULAR O "LETTER DE PROVISION") QUE SE COMUNICA AL ESTADO ACREDITANTE Y CON LA POSESIÓN DEL CARGO, CONCLUYE EL - PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE LOS CITADOS FUNCIONARIOS. ÉSTO SIGNIFICA QUE EL ACTO DE RATIFICACIÓN FORMA PARTE DEL COMPLEJO PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSTLES GENERALES QUE SON -DES PUÉS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES- LAS MÁXIMAS AUTORIDADES DEL-SERVICIO EXTERIOR MEXICANO DENTRO DE SUS RESPECTIVAS - MISIONES. (72).

HECHAS LAS ACLARACIONES ANTERIORES, PASEMOS-AHORA AL EXAMEN DE LA FUNCIÓN SENATORIAL EN LO CONCERNIENTE A LA RATIFICACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE AGENTES - DIPLOMÁTICOS Y CÓNSTLES GENERALES.

EL SENADO DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO LEGISLATIVO ENCARGADO DEL CONTROL Y VIGILANCIA DE LOS ASUNTOS INTERNACIONALES DE MÉXICO TAMBIÉN SE LE ENCOMIENDA CONSTITUCIONALMENTE LA FUNCIÓN DE RATIFICAR EL NOMBRAMIENTO DE LOS MÁS ALTOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTE

(72) LA MISIÓN DIPLOMÁTICA Y CONSULAR HA SIDO DENOMINADA "SERVICIO EXTERIOR DESCENTRALIZADO" EN SENTIDO-ESTRICTO, VÉASE: SANTA PINTER, JOSÉ JULIO, TEORÍA Y - PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES, 1958, P. 143.

RIOR MEXICANO. EFECTIVAMENTE, LA DELICADA LABOR DE RATIFICAR TALES NOMBRAMIENTOS, SE DEBE A LA NECESIDAD DE QUE SE DESIGNEN A LAS PERSONAS CON LOS MÉRITOS SUFICIENTES PARA DESEMPEÑAR LA LOABLE LABOR DIPLOMÁTICA Y CONSULAR.

EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSESULES ESTÁ PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 75 FRACCIÓN II, 79 FRACCIÓN VII Y 89 FRACCIÓN III, PERO DEJA DE SER EXCLUSIVA TAL ATRIBUCIÓN, AL CONCEDERSE A LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN LA RATIFICACIÓN PROVISIONAL DE LOS DIPLOMÁTICOS Y CÓNSESULES GENERALES.

A. LA RATIFICACION PROVISIONAL.

EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL DE LOS CITADOS -- FUNCIONARIOS HECHA POR EL EJECUTIVO POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, TRAE CONSIGO LA RATIFICACIÓN PROVISIONAL QUE HACE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. EL FUNDAMENTO DE TAL DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL ES EL DINAMISMO DE LA FUNCIÓN DIPLOMÁTICA Y CONSULAR DE NUESTRO PAÍS, TODA VEZ QUE EL SENADO SE REÚNE ÚNICAMENTE EN UN CORTO PERÍODO DE TIEMPO.

EN EL SENTIR DE MANUEL TELLO "EL PROBLEMA DE LA OPORTUNA RATIFICACIÓN DE LOS NOMBRAMIENTOS DE EMBAJADORES, MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS Y CÓNSESULES GENERALES, SE DERIVA DEL HECHO DE QUE SE TRATA DE UNA FACULTAD EXCLUSIVA DEL SENADO Y ÉSTE NORMALMENTE, NO SE REÚNE SINO CUATRO MESES AL AÑO, EN TANTO QUE LA VIDA DE LA RELACIÓN DE LOS ESTADOS Y, EN CONSECUENCIA, LA ACTIVIDAD DIPLOMÁTICA, SE DESENVUELVE DURANTE LAS 24 HORAS --

DEL DÍA, AÚN CUANDO NO SIMULTÁNEAMENTE EN TODOS LOS -- PAÍSES". (73).

B. RATIFICACION DEFINITIVA.

EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL QUE HACE EL EJE-- CUTIVO CUANDO ES RATIFICADO POR LA COMISIÓN PERMANEN-- TE, NO ADQUIERE EFECTOS DEFINITIVOS SINO HASTA QUE SE-- ABRE EL PERÍODO DE SESIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, -- Y EL SENADO LLEVA A CABO LA RATIFICACIÓN DEFINITIVA. -- LOS ACTOS REALIZADOS POR DICHS FUNCIONARIOS SON VÁLI-- DOS DURANTE EL NOMBRAMIENTO PROVISIONAL, PERO EN CASO-- DE QUE NO OBTENGAN LA RATIFICACIÓN DEFINITIVA POR PAR-- TE DEL SENADO, SUS ACTOS SON VÁLIDOS HASTA EL MOMENTO-- DE SU DESTITUCIÓN POR NO HABERSE PERFECCIONADO EL NOM-- BRAMIENTO.

AHORA BIEN, TOCA A CONTINUACIÓN EL TEMA RELA-- TIVO AL ALCANCE DE LOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS Y CON-- SULARES CUYA RATIFICACIÓN LLEVA A CABO EL SENADO. LA-- CONSTITUCIÓN DE LOS PRECEPTOS RELATIVOS, CONSAGRA LOS-- SIGUIENTES FUNCIONARIOS: MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTI-- COS Y CÓNSTLES GENERALES, CONCEPTOS TAN GENÉRICOS QUE-- HA OCASIONADO EN LA DOCTRINA SERIAS DUDAS.

PERO EN LA PRÁXIS MEXICANA, LA CÁMARA DE SE-- NADORES HA SEGUIDO UN CRITERIO UNIFORME EN CUANTO A LA-- FUNCIÓN QUE ANALIZAMOS, Y QUE CONSTA DE TRES ELEMEN--- TOS: A) EL PUNTUAL CUMPLIMIENTO DE LA FACULTAD EXCLU-- SIVA CONCEDIDA POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 76; - - B) LA APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS Y PROPÓSITOS QUE -- CONTIENE EL ARTICULADO DE LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR;

(73) TELLO, MANUEL. LOS NOMBRAMIENTOS DE EMBAJADO-- RES Y SU RATIFICACIÓN POR EL SENADO, EN FORO INTERNA-- CIONAL, NO. 21, MÉXICO, 1965, P. 17.

Y C) EL ACUERDO QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO INTERNO PARA LA RATIFICACIÓN DE NOMBRAMIENTOS DE FUNCIONARIOS-DIPLOMÁTICOS APROBADOS POR UNANIMIDAD EN LA ASAMBLEA - DEL SENADO, EL 22 DE DICIEMBRE DE 1982. (74).

SIGUIENDO EL CRITERIO MENCIONADO, PODEMOS -- CONSIDERAR QUE, EN PRIMER LUGAR, LA CONSTITUCIÓN NO ESTABLECE CON CLARIDAD QUÉ FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEREcen PARA SU NOMBRAMIENTO, LA RATIFICACIÓN - DEL SENADO. AUNQUE, ES OBVIO QUE LA CONSTITUCIÓN AL - HACER REFERENCIA A LOS MINISTROS, AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNsuLES GENERALES, SE REFIERE A LOS ALTOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO, Y, QUE, PODEMOS - ADELANTAR, TIENEN EL CARÁCTER DE JEFES DE MISIÓN DIPLOMÁTICA (EMBAJADORES Y MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS) Y - CÓNsuLES GENERALES.

POR OTRA PARTE, LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO EN SU ARTÍCULO 1o. ESTABLECE QUE "EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO ES EL ÓRGANO PERMANENTE DEL ESTADO ESPECÍFICAMENTE ENCARGADO DE REPRESENTARLO EN - EL EXTRANJERO Y DE EJECUTAR LA POLÍTICA EXTERIOR DEL - GOBIERNO FEDERAL, ASÍ COMO DE PROMOVER Y SALVAGUARDAR - LOS INTERESES NACIONALES ANTE LOS ESTADOS EXTRANJEROS - U ORGANISMOS Y REUNIONES INTERNACIONALES".

ESTA LEY ESTABLECE LAS RAMAS EN QUE SE DIVI - DE EL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO: RAMA DIPLOMÁTICA, - CONSULAR Y ADMINISTRATIVA (ART. 6). LA RAMA DIPLOMÁTICA

(74) HERNÁNDEZ HADDAD, HUMBERTO. EL SENADO: PUEN - TE DE EFICACIA INTERNACIONAL, EN EL SENADO MEXICANO, - NOS. 1/2, MÉXICO 1983, P. 24.

CA COMPRENDE LAS CATEGORÍAS SIGUIENTES, QUE EN ORDEN DE CRECIENTE SON: EMBAJADOR, MINISTRO, CONSEJERO, PRIMER-SECRETARIO, SEGUNDO SECRETARIO, TERCER SECRETARIO Y - - AGREGADO DIPLOMÁTICO (ART. 7). LA CONSULAR COMPRENDE - TAMBIÉN EN ORDEN DECRECIENTE: CÓNsul GENERAL, CÓNsul - DE PRIMERA, CÓNsul DE SEGUNDA, CÓNsul DE TERCERA, CÓN- - sul DE CUARTA Y VICECÓNsul (ART. 8).

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES LLEVA A CABO LOS NOMBRAMIENTOS DE EMBAJADORES Y CÓNsULES GENERALES, EN - BASE A LOS MÉRITOS Y A LA ANTIGUEDAD SUFICIENTE, SEGÚN- - LO CONSAGRAN LOS ARTÍCULOS 22, 23 Y 24 DE LA LEY EN - - CUESTIÓN. PERO EL PRECEPTO QUE TIENE MAYOR RELEVANCIA- - ES EL ARTÍCULO 26 QUE CONSAGRAN:

"LAS DESIGNACIONES COMO JEFES DE MISIONES DI- - PLOMÁTICAS PERMANENTES ANTE ESTADOS Y ORGANISMOS INTERNA- - CIONALES Y LAS DE CÓNsULES GENERALES SERÁN SOMETIDAS A - LA RATIFICACIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, O, EN SU CA- - SO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA - - UNIÓN. SIN ESTE REQUISITO, LOS DESIGNADOS NO PODRÁN TO- - MAR POSESIÓN DE SU ENCARGO".

ENCONTRAMOS EN LA ANTERIOR DISPOSICIÓN, EL FUN- - DAMENTO LEGAL DEL NOMBRAMIENTO Y DE LA RATIFICACIÓN DE - - LOS FUNCIONARIOS CITADOS, ÉSTO ES, CON EL TÉRMINO AGEN- - TES DIPLOMÁTICOS QUEDAN COMPRENDIDOS ÚNICAMENTE LOS "JE- - FES DE MISIONES DIPLOMÁTICAS PERMANENTES ANTE ESTADOS Y- - ORGANISMOS INTERNACIONALES", ASÍ COMO LOS CÓNsULES GENE- - RALES.

LA CONVENCION DE VIENA SOBRE RELACIONES E INMU

NIDADES DIPLOMÁTICAS, SUSCRITA EL 18 DE ABRIL DE 1961, CONSAGRA EN SU ARTÍCULO 10., QUE POR JEFE DE MISIÓN -- "SE ENTIENDE LA PERSONA ENCARGADA POR EL ESTADO ACREDITANTE DE ACTUAR CON CARÁCTER DE TAL", Y POR AGENTE DIPLOMÁTICO "EL JEFE DE LA MISIÓN O UN MIEMBRO DEL PERSONAL DIPLOMÁTICO DE LA MISIÓN".

MIENTRAS QUE, EL ARTÍCULO 14 DE LA CITADA -- CONVENCIÓN, ESTABLECE QUE LA CATEGORÍA DIPLOMÁTICA DE JEFE DE MISIÓN SE DIVIDE EN TRES CLASES:

A).- EMBAJADORES O NUNCIOS ACREDITADOS ANTE JEFES DE ESTADO, Y OTROS JEFES DE MISIÓN DE RANGO EQUIVALENTE.

B).- ENVIADOS, MINISTROS O INTERNUNCIOS ACREDITADOS ANTE LOS JEFES DE ESTADO.

C).- ENCARGADOS DE NEGOCIOS ACREDITADOS ANTE LOS MINISTROS DE RELACIONES EXTERIORES.

DE LA INTERPRETACIÓN DE LAS ANTERIORES DISPOSICIONES, Y DE LA PRÁCTICA MEXICANA DEBEMOS CONSIDERAR QUE, SEGÚN LO DISPONE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 76, -- ESTÁN COMPRENDIDAS, Y POR LO TANTO REQUIEREN RATIFICACIÓN DEL SENADO, O DE LA COMISIÓN PERMANENTE EN SU CASO, LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS DIPLOMÁTICAS:

10.- LOS EMBAJADORES ACREDITADOS ANTE ALGÚN ESTADO.

20.- LOS EMBAJADORES ACREDITADOS ANTE ALGÚN ORGANISMO INTERNACIONAL, TALES COMO; ONU, UNESCO, OEA, ETC.

30.- LOS MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS, MINISTROS CONSEJEROS Y MINISTROS EXTRAORDINARIOS.

40.- LOS CÓNSULES GENERALES.

NO ESTÁN COMPRENDIDAS LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS DIPLOMÁTICAS: EMBAJADORES QUE REALIZAN ACTOS DE CORTESÍA, EMBAJADORES VIAJEROS "AT LARGE", EMBAJADORES-ASESORES EN REUNIONES INTERNACIONALES, EMBAJADORES QUE PRESTAN SUS SERVICIOS EN LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (75); ADEMÁS, LAS CATEGORÍAS DE EMBAJADOR SOBRESALIENTE Y EMBAJADOR EMÉRITO, Y EN GENERAL, LAS MISIONES ESPECIALES PARA EJERCER OCASIONALMENTE LA REPRESENTACIÓN DE MÉXICO EN EL EXTRANJERO, DURANTE EL TIEMPO Y CON LAS CARACTERÍSTICAS DE LA FUNCIÓN ESPECÍFICA QUE EN CADA CASO SE INDIQUE (ART. 20 L.O.S.E.M.).

SÓLO NOS QUEDA REFERIRNOS AL ÚLTIMO CRITERIO SEÑALADO AL PRINCIPIO DE ESTE TEMA, ES DECIR, EL ACUERDO SENATORIAL DE FECHA 22 DE DICIEMBRE DE 1982. ESTE ACUERDO SEÑALA LOS LINEAMIENTOS BÁSICOS QUE SIGUE EL SENADO EN EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS Y CÓNSULES:

"A).- CADA NOMBRAMIENTO QUE EXPIDA EL EJECUTIVO EN FAVOR DE LOS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS, SUJETOS A LO ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 76 - - CONSTITUCIONAL, DEBERÁ SER TURNADO AL SENADO DE LA REPÚBLICA ACOMPAÑADO DE UNA COPIA DEL EXPEDIENTE QUE SOBRE EL FUNCIONARIO PROPUESTO TENGA EL SERVICIO EXTERIOR, Y SI FUERE EL CASO DE NUEVO INGRESO, LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES ALLEGARÁ LOS ELEMENTOS DE JUICIO NECESARIOS PARA ESTUDIAR LOS ANTECEDENTES PROFESIONALES, CALIFICACIÓN TÉCNICA Y EXPERIENCIA DEL FUNCIONARIO PROPUESTO".

(75) TELLO, MANUEL, OP. CIT., PP. 31 Y SS.

"B) SI LAS COMISIONES DICTAMINADORAS DEL SENADO CONSIDERAN INDISPENSABLE UNA ENTREVISTA CON EL DIPLOMÁTICO EN CUESTIÓN, PODRÁN INVITARLO A SOSTENER UN INTERCAMBIO PERSONAL DE PUNTOS DE VISTA SOBRE LOS TEMAS PROPIOS DE SUS FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES".

"C) TODO NOMBRAMIENTO DE DIPLOMÁTICOS QUE EL SENADO RATIFIQUE TENDRÁ QUE SER COMUNICADO AL INTERESADO PARA QUE CONCURRA AL SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA ALTA -- DURANTE EL RECESO LEGISLATIVO LO HARÁ ANTE LA COMISIÓN PERMANENTE- PARA PRESENTAR EL JURAMENTE CONSTITUCIONAL -- QUE EL ARTÍCULO 128 DE NUESTRA CARTA MAGNA EXITE DE TODO FUNCIONARIO PÚBLICO, SIN EXCEPCIÓN, ANTES DE TOMAR POSSESIÓN DE SU ENCARGO".

AL REFERIRSE AL ACUERDO ANTERIOR, EL SENADOR -- HERNÁNDEZ HADDAD HA DICHO QUE: "ESTAS MEDIDAS PROCESALES SINTETIZAN EL CRITERIO DE LOS SENADORES DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN AL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. EN ELLAS HA ESTADO PRESENTE UN FIRME RECONOCIMIENTO A LOS ESFUERZOS DE SUPERACIÓN DE NUESTROS FUNCIONARIOS DIPLOMÁTICOS, PERO TAMBIÉN DE QUE ESTAS SALVAGUARDAS INSTITUCIONALES DE NUESTRO SISTEMA POLÍTICO SIRVAN PARA CONSOLIDAR Y AMPLIAR LA EXCELENCIA Y LA CALIDAD DE LA DIPLOMACIA MEXICANA". -- (76).

SIN EMBARGO, LA VALIOSA FACULTAD CONCEDIDA AL SENADO EN ESTE CAMPO, NO HA SIDO DEBIDAMENTE APLICADA POR ESA CÁMARA EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, QUE COMO LO HEMOS REITERADO, POR RAZONES DE ÍNDOLE POLÍTICA SUS MIEMBROS ESTÁN SUBORDINADOS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, --

(76) HERNÁNDEZ HADDAD, EN EL SENADO...OP. CIT., P. -- 25.

POR LO QUE CASI EN LA TOTALIDAD DE LOS CASOS NO HA HABIDO OPOSICIÓN ALGUNA POR PARTE DE LOS SENADORES A LOS -- NOMBRAMIENTOS QUE REALIZA EL JEFE DEL EJECUTIVO FEDER-- RAL.

EL SENADOR MANZANILLA SCHAFFER HA DICHO QUE -- LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR EL SENADO ERAN SIEMPRE APROBATORIOS, E INCLUSIVE REALIZADOS EN FORMA DE MACHOTES -- (77). LA POSTURA VALIENTE DEL SENADOR MANZANILLA -- SCHAFFER DEBE SER TOMADA EN CUENTA POR EL RESTO DE LOS SENADORES PARA QUE DICHA CÁMARA ADQUIERA SU VERDADERO -- PAPEL DE ÓRGANO MODERADOR AL SERVICIO DE NUESTRO PAÍS.

CON EL ESTABLECIMIENTO DEL ACUERDO EMITIDO -- POR DICHO ÓRGANO, SE ESTABLECEN LAS BASES MEDIANTE LAS CUALES EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN, DE MODO ALGUNO, LA CÁMARA ALTA PODRÁ RENOVAR Y ENALTECER LA NOBLE FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA. AUNQUE SERÍA CONVENIENTE UNA LEY -- QUE DESARROLLARA NO SÓLO LA FRACCIÓN II, SINO TAMBIÉN -- LA VIII DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN, LABOR QUE -- ESTÁN REALIZANDO ACTUALMENTE LOS SENADORES DE ELABORAR -- UNA LEY REGLAMENTARIA DE LAS MENCIONADAS DISPOSICIONES -- "CON EL OBJETO DE TENER UN PROCEDIMIENTO COMPLETO PARA -- RATIFICAR O NO LOS NOMBRAMIENTOS HECHOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO SÓLO EN LO CONCERNIENTE A JEFES -- MILITARES Y AGENTES DIPLOMÁTICOS, SINO TAMBIÉN A LOS EMPLEADOS SUPERIORES DE HACIENDA, Y MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN". (78).

5.- LA FUNCION DE AUTORIZACION EN MATERIA MILITAR.

ESTA FUNCION CONTIENE TRES FACULTADES, SEGÚN--

(77) MANZANILLA, OP. CIT., P. 29.

(78) MANZANILLA, OP. CIT., P. 32.

LO ESTABLECE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 76 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ESTO ES, DENTRO DE LAS FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO, Y CONSISTE EN AUTORIZAR AL EJECUTIVO PARA PERMITIR:

A) LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DE LOS LÍMITES DEL PAÍS;

B) EL PASO DE TROPAS EXTRANJERAS POR EL TERRITORIO NACIONAL; Y

C) LA ESTACIÓN DE ESCUADRAS DE OTRAS POTENCIAS, POR MÁS DE UN MES, EN AGUAS MEXICANAS.

ES EVIDENTE QUE ESTAS ATRIBUCIONES OTORGADAS AL SENADO, SON DE CARÁCTER MILITAR, Y FORMAN PARTE DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS. LA FINALIDAD DE ESTA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL ES CONTROLAR LOS ACTOS QUE LLEVE A CABO EL EJECUTIVO FEDERAL EN ESE ÁMBITO, TODA VEZ ES EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EL JEFE DE LAS FUERZAS ARMADAS DE MÉXICO.

COMO LO HEMOS DICHO EN VARIAS OCASIONES, LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO HA SIDO PLENAMENTE DEFINIDA EN EL ÁMBITO MILITAR, PUESTO QUE NO EXISTE POR PARTE DE NUESTRO PAÍS ACTITUDES DE AGRESIÓN, NI MILITAR, NI DE NINGÚN OTRO TIPO. AL CONTRARIO, LA ACTITUD DE MÉXICO HA SIDO SIEMPRE PACIFISTA, LEVANTANDO SU VOZ EN LOS FOROS INTERNACIONALES EN DEFENSA DE LA SOBERANÍA DE LOS PAÍSES DÉBILES QUE SON AGREDIDOS POR LOS MÁS PODEROSOS.

LA EXPERIENCIA MEXICANA RESPECTO DE ESTA ATRIBUCIÓN, HA SIDO DE ESCASA APLICACIÓN PRÁCTICA, PERO POR ELLO DEBE CARECER DE IMPORTANCIA ALGUNA.

LA FUNCIÓN SENATORIAL EN MATERIA MILITAR SE JUSTIFICA POR EL HECHO DE CONTROLAR LAS ACCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL, EN VIRTUD DE QUE ESTA AUTORIDAD TIENE A SU MANDO NO SÓLO LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS, SINO ES TAMBIÉN EL JEFE MÁXIMO DE NUESTRAS FUERZAS ARMADAS. ADEMÁS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TIENE TAMBIÉN LA PRERROGATIVA DE DECLARAR LA GUERRA EN NOMBRE DE NUESTRO PAÍS, EN BASE A UNA LEY EXPEDIDA POR EL CONGRESO FEDERAL, SEGÚN CONSAGRAN LA FRACCIÓN XII DEL ARTÍCULO 73 Y VIII DEL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONALES.

A CONTINUACIÓN HAREMOS UN ESTUDIO DE CADA UNA DE LAS FUNCIONES DEL SENADO EN MATERIA DE AUTORIZACIÓN MILITAR:

A.- AUTORIZAR AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE PUEDA PERMITIR LA SALIDA DE TROPAS NACIONALES FUERA DE LOS LIMITES DEL PAIS.

ESTA FUNCIÓN DEL SENADO HA SIDO UTILIZADA POR LA PRÁCTICA CONSTITUCIONAL MEXICANA DE MANERA ESCASA. DE LA EXPERIENCIA MEXICANA EN EL TERRENO BÉLICO PODEMOS HACER MENCIÓN DE SU INTERVENCIÓN EN LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, CONFLAGRACIÓN INTERNACIONAL AL CUAL MÉXICO TUVO IMPORTANTE PARTICIPACIÓN, TODA VEZ QUE FUE AGREDIDO EN VARIAS OCASIONES POR ALGUNOS PAÍSES DEL EJE, INICIADORES DEL CONFLICTO.

NO OBSTANTE LA ACTITUD PACIFISTA QUE NUESTRO PAÍS HA SOSTENIDO A LO LARGO DE SU HISTORIA, TAL SITUACIÓN TIENE SUS LIMITACIONES, PORQUE ANTE ACTOS DE AGRESIÓN HA SABIDO RESPONDER A LAS INJUSTAS ACTITUDES DE PREPOTENCIA DE LOS PAÍSES PODEROSOS. DE GRAN RELEVANCIA FUE

LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL AL DECLARAR LA GUERRA A LOS PAÍSES DEL EJE, EMITIDO POR EL ENTONCES PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, GENERAL MANUEL-AVILA CAMACHO, EL 10. DE JUNIO DE 1942, DESPUÉS DEL HUNDIMIENTO DE DOS BARCOS PETROLEROS MEXICANOS POR PARTE - DE SUBMARINOS ALEMANES.

SOBRE LA ACTIVA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN DICHO CONFLICTO, SEARA VÁZQUEZ NOS ILUSTRÁ: "LA CONTRIBUCIÓN DE MÉXICO A LA CAUSA ALIADA FUE MÁŠ EFECTIVA DE -- LOS QUE A VECES SE CONSIDERA, Y SE REALIZÓ EN EL DOBLE-FRENTE ECONÓMICO Y MILITAR... EN EL ASPÈCTO MILITAR LA PARTICIPACIÓN DIRECTA DE MÉXICO NO FUE AMPLIA: EL ES--CUADRÓN 201 DE LA FUERZA AÉREA, COMPUESTO DE 300 HOM---BRES, QUE COMBATIÓ EN EL FRENTE DEL PACÍFICO, EN FILIPI--NAS PRIMERO Y DESPUÉS EN FORMOSA, Y QUE LUCHÓ CON RECO--NOCIDO HEROÍSMO. PERO NO FUE ESA LA ÚNICA CONTRIBUCIÓN MILITAR, PUES DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN ÉSTADOS -- UNIDOS, UNA CIFRA PROBABLEMENTE SUPERIOR A LOS 250,000-- COMBATIÓ EN EL EJÉRCITO NORTEAMERICANO, EN DIVERSOS --- FRENTEŠ Y SEGÚN CIERTOS CÁLCULOS, DE ELLOS HABRÍAN PERE--CIDO EN COMBATE MÁŠ DE 20,000". (79).

EN ESA OCASIÓN, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA SOLICITÓ AL SENADO LA AUTORIZACIÓN PARA PERMITIR LA SA--LIDA DE LA FUERZA AÉREA MEXICANA (ESCUADRÓN 201) FUERA--DE LOS LÍMITES DEL TERRITORIO NACIONAL, Y DICHA CÁMARA, DESDE LUEGO, DIÓ LA AUTORIZACIÓN AL JEFE DEL EJECUTIVO--PARA PARTICIPAR MILITARMENTE EN LA SEGUNDA GUERRA MUN--DIAL.

(79) SEARA VÁZQUEZ. POLÍTICA...OP. CIT., P. 58.

A LO LARGO DE SU HISTORIA COMO NACIÓN INDEPENDIENTE, ÉSTA HA SIDO LA ÚNICA OCASIÓN EN QUE NUESTRO PAÍS HA HECHO USO DE TAL ATRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL, Y A NUESTRA CONSIDERACIÓN LA ÚLTIMA, A MENOS DE QUE MÉXICO - SEA AGREDIDO INJUSTAMENTE POR OTRAS NACIONES (80).

B. AUTORIZAR AL EJECUTIVO FEDERAL PARA PERMITIR EL PASO DE TROPAS EXTRANJERAS POR EL TERRITORIO NACIONAL.

EL SENADO, COLOSO GUARDIÁN DE LA SOBERANÍA NACIONAL TIENE EN SU PODER LA IMPORTANTÍSIMA ATRIBUCIÓN DE AUTORIZAR AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE ÉSTE PERMITA EL PASO TEMPORAL DE TROPAS DE OTRO PAÍS DENTRO DE LOS LÍMITES DEL TERRITORIO NACIONAL.

LA FINALIDAD DE LA INTERNACIÓN DE TROPAS EXTRANJERAS EN NUESTRO TERRITORIO ES EL TRÁNSITO TEMPORAL POR TIERRA, MAR O AIRE. LA DURACIÓN DE ESTE TRÁNSITO MILITAR LO PODRÁ DETERMINAR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SEGÚN LO CREA CONVENIENTE Y CON EL CONSENTIMIENTO DEL SENADO.

LA IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CÁMARA ALTA DE ESTA FUNCIÓN CONSTITUCIONAL ES EL CONTROL DE LOS ACTOS DEL EJECUTIVO FEDERAL QUIEN ES EL JEFE DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE NUESTRO PAÍS. ESTA ATRIBUCIÓN "IMPLICA -DICE BURGOA- UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PARA LA SOBERANÍA DEL PAÍS Y LA INTEGRIDAD DEL TERRITORIO-

(80) NO OLVIDEMOS QUE RECIENTEMENTE TROPAS ARMADAS DE GUATEMALA HAN PENETRADO A TERRITORIO MEXICANO, SIN QUE HASTA LA FECHA NUESTRO PAÍS HAYA RESPONDIDO A TALES AGRESIONES POR CONSIDERAR QUE TAL ACTITUD PROVOCARÍA GRAVES CONSECUENCIAS INTERNACIONALES.

NACIONAL, PUES EL PRESIDENTE, SIN LA VENIA SENATORIAL, NO SÓLO NO PUEDE PERMITIR EL TRÁNSITO DE FUERZAS EXTRANJERAS POR TERRITORIO MEXICANO, SINO QUE ESTÁ OBLIGADO A EXPELER LAS EN CASO DE QUE YA HUBIERAN PENETRADO A ELLAS". (81).

POR OTRA PARTE, LA TRASCENDENCIA DE ESTA DISPOSICIÓN ESTRIBA EN QUE PODÍA SER UTILIZADA EN FORMA DOLOSA POR ALGÚN PAÍS QUE TENGA INTERESES INTERVENCIONISTAS EN NUESTRO TERRITORIO, POR LO QUE AMBOS ÓRGANOS, ES DECIR, - EL EJECUTIVO Y EL SENADO, DEBEN HACER UN ESTUDIO EXHAUSTIVO A LA SOLICITUD QUE PUDIERA PRESENTARSE.

A NUESTRA CONSIDERACIÓN, LA PRESENTE ATRIBUCIÓN EN LA ACTUALIDAD SÓLO TIENE UNA IMPORTANCIA HISTÓRICA, TO DA VEZ QUE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO NO PODRÍA PERMITIR POR EJEMPLO, EL PASO DE TROPAS NORTEAMERICANAS POR TERRITORIO NACIONAL HACIA CENTROAMÉRICA, YA QUE ÉSTA SERÍA UNA ACTITUD CONTRARIA A LOS POSTULADOS BÁSICOS SOSTENIDOS POR NUESTRO PAÍS. POR LO ANTERIOR, NO CREEMOS QUE EN MÉXICO SE PUEDA LLEVAR A CABO EL CUMPLIMIENTO DE DICHO PRECEPTO CONSTITUCIONAL.

AHORA BIEN, EN EL SUPUESTO DE QUE TROPAS EXTRANJERAS OMITIENDO TALES OBLIGACIONES PENETRE EN TERRITORIO NACIONAL, DESDE LUEGO QUE DEBERÁN SER REPELIDAS POR LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTRO PAÍS. AUNQUE EN LA PRÁXIS MEXICANA, RECIENTEMENTE LA SOBERANÍA NACIONAL HA SIDO CONSTANTEMENTE VIOLADA POR LAS REITERADAS INTERNACIONES DE TROPAS GUATEMALTECAS AL TERRITORIO DE MÉXICO, CON LA FINALIDAD DE TOMAR REPRESALIAS POR LA ACTITUD DE NUESTRO GOBIERNO DE ACEPTAR LA INMIGRACIÓN DE REFUGIADOS DE ESE PAÍS, SIN QUE LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTRO PAÍS REPELIE

(81) BURGOA, OP. CIT., PP.677 Y 678.

RAN TAL AGRESIÓN.

EN CONSECUENCIA, ES CRITICABLE LA ACTITUD DEL EJÉRCITO MEXICANO, QUE NO OBSTANTE LAS SERIAS Y CONTÍNUAS INTROMISIONES ARMADAS A NUESTRO TERRITORIO, NO HA HECHO NADA POR REMEDIAR ESTA SITUACIÓN, AÚN CUANDO NUESTRO GOBIERNO YA PRESENTÓ SU PROTESTA ANTE ESE GOBIERNO, SIN QUE HASTA EL MOMENTO NOS HAYA DADO UNA CONTESTACIÓN SATISFACTORIA.

ES RECOMENDABLE QUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA COMO JEFE MÁXIMO DE LAS FUERZAS ARMADAS DE MÉXICO, ENCOMIENDE AL EJÉRCITO UNA MAYOR VIGILANCIA DE NUESTRA FRONTERA SUR, PARA CON ELLO EVITAR MAYORES AGRESIONES, E INCLUSIVE UN CONFLICTO INTERNACIONAL DE GRAVES CONSECUENCIAS.

c. AUTORIZAR AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE PERMITA LA ESTACION DE ESCUADRAS DE OTRAS POTENCIAS, POR MAS DE UN MES, EN AGUAS TERRITORIALES.

ESTA ATRIBUCIÓN SENATORIAL TIENE LOS MISMOS ALCANCES QUE LA ANTERIOR, PUESTO QUE EL SENADO DEBE DAR TAMBIÉN SU CONSENTIMIENTO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PARA QUE ESTE A SU VEZ PERMITA LA ESTACIÓN TEMPORAL DE BARCOS DE GUERRA DE OTROS PAÍSES, SIEMPRE Y CUANDO EXCEDA DE UN MES TAL PERMANENCIA EN AGUAS TERRITORIALES MEXICANAS.

EL SENADO PUEDE O NO DAR SU AUTORIZACIÓN, PERO EN CASO DE QUE SEA AFIRMATIVO, EL EJECUTIVO EMITE UN DECRETO EN LA QUE HACE SABER AL PAÍS SOLICITANTE LA DECISIÓN TOMADA POR NUESTRO PAÍS. EN CASO DE QUE LA ESTACIÓN DE LA MARINA DE GUERRA EXTRANJERA FUESE DE UN MES O MENOS,

ENTONCES EL PERMISO ES EXCLUSIVO DEL EJECUTIVO, SIN INTERVENCIÓN ALGUNA POR PARTE DEL ÓRGANO LEGISLATIVO.

ES CRITICABLE ESTA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL, PUESTO QUE NO SABEMOS POR QUÉ RAZÓN EL CONSTITUYENTE DE 17 ESTABLECIÓ UN PLAZO DETERMINADO PARA DAR INTERVENCIÓN AL SENADO, ES DECIR, SE DÁ UN PLAZO MAYOR DE 30 DÍAS PARA QUE ESTA CÁMARA TENGA PARTICIPACIÓN, PERO SI EL PLAZO ES DE 30 DÍAS O MENOS. NO NECESITA EL EJECUTIVO TAL CONSENTIMIENTO. CREEMOS QUE NO DEBERÍA EXISTIR DICHO REQUISITO, PUES SIENDO DE TAL TRASCENDENCIA ESTE PRECEPTO. LA AUTORIZACIÓN DEL SENADO DEBE SER NECESARIA EN CUALQUIER PLAZO.

AHORA BIEN, LA ESTANCIA DE BARCOS O SUBMARINOS DE GUERRA EXTRANJEROS, NO SÓLO ES EN PUERTOS O PLAYAS MEXICANOS, SINO QUE IMPLICA LO QUE EN DERECHO INTERNACIONAL SE DENOMINA "MAR TERRITORIAL", QUE ES LA EXTENSIÓN TERRITORIAL DE AGUA SITUADA ALREDEDOR DEL TERRITORIO CONTINENTAL E INSULAR EN LOS CUALES NUESTRO PAÍS EJERCE SOBERANÍA. LA AMPLITUD DEL MAR TERRITORIAL ES, SEGÚN EL PROPIO DERECHO INTERNACIONAL, DE 12 MILLAS NÁUTICAS TOMANDO COMO BASE LAS COSTAS DEL TERRITORIO NACIONAL.

AL IGUAL QUE LA FUNCIÓN ANTERIOR, ESTA FACULTAD CONSTITUCIONAL HA TENIDO EN LA PRÁCTICA MEXICANA NULA APLICACIÓN, Y CONSTITUYE TAL PRECEPTO, UNA MERA REMINISCENCIA HISTÓRICA EN BASE A LA ACTUAL POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO QUE NO PERMITIRÍA A NUESTRO PAÍS SER LA PLATAFORMA DE AGRESIONES POR PARTE DE ALGUNAS POTENCIAS CONTRA NACIONES DÉBILES.

D. LA PARTICIPACION DEL SENADO EN MATERIA DE GUERRA.

POR LA IMPORTANCIA QUE REVISTE ESTE TEMA, DELIBERADAMENTE LO HEMOS APARTADO DEL TEMA DE LOS TRATADOS Y LO INCRUSTAMOS EN ESTE CAPÍTULO.

LA TERMINACIÓN DEFINITIVA DE UN ESTADO DE GUERRA, ES UN ASUNTO TAN DELICADO QUE NUESTRA CONSTITUCIÓN, DENTRO DE LAS FACULTADES DE CELEBRAR TRATADOS INTERNACIONALES OTORGA AL EJECUTIVO FEDERAL COMO CONDUCTOR DE LAS NEGOCIACIONES DIPLOMÁTICAS, Y AL SENADO COMO ÓRGANO COMPLEMENTARIO QUIEN DÁ SU CONSENTIMIENTO AL TRATADO QUE DÁ FIN AL ESTADO BÉLICO.

LA IMPORTANCIA ESTRIBA EN QUE MIENTRAS EL INICIO DEL ESTADO DE GUERRA IMPLICA PARTICIPACIÓN DEL CONGRESO AL CORRESPONDERLE EMITIR UN DECRETO PREVIO A LA DECLARACIÓN DE GUERRA QUE HACE EL JEFE DEL EJECUTIVO FEDERAL A LOS PAÍSES IMPLICADOS EN EL CONFLICTO. POR SU PARTE, LA TERMINACIÓN DEL ESTADO BÉLICO NO DÁ PARTICIPACIÓN AL CONGRESO SINO AL SENADO, QUIEN DÁ SU APROBACIÓN AL TRATADO DE PAZ.

EXISTEN ALGUNOS PACTOS QUE PUEDE CELEBRAR EL JEFE DEL EJECUTIVO EN CASO DE GUERRA Y QUE NO NECESITAN PARTICIPACIÓN DEL SENADO, TAL ES EL CASO DE LOS CONVENIOS DE: CANJE DE PRISIONEROS, CELEBRACIÓN DE ARMISTICIOS, REANUDACIÓN DE HOSTILIDADES, INICIACIÓN DE HOSTILIDADES (82). A NUESTRA CONSIDERACIÓN, ESTOS CONVENIOS --

(82) LANZ DURET. DERECHO...OP. CIT., P.236.

EJECUTIVOS INTERNACIONALES SE JUSTIFICAN PLENAMENTE POR RAZONES DE GUERRA, PERO SÓLO EN ESTOS CASOS SE DEBE --- ACEPTAR LA NECESIDAD DE LOS PACTOS CITADOS, MISMOS QUE NO REQUIEREN EL CONSENTIMIENTO DE LA CÁMARA ALTA.

EN LOS TRATADOS DE PAZ DE CARÁCTER DEFINITI-- VOS CELEBRADOS POR EL PRESIDENTE, EL SENADO DEBE TENER-- MUCHO CUIDADO RESPECTO DEL CONTENIDO DE LA NEGOCIACIÓN, PARA NO PONER EN PELIGRO LOS INTERESES DE NUESTRO PAÍS.

CONCLUSIONES

- 1.- DESDE SUS ORÍGENES EL SENADO HA TENIDO COMO PRINCIPAL CARACTERÍSTICA SER UN ÓRGANO DE MODERACIÓN Y REFLEXIÓN EN LOS MÁS IMPORTANTES ASUNTOS DEL ESTADO ANTIGUO. EN SU EVOLUCIÓN VA TOMANDO YA COMO PRINCIPAL DIRECTRIZ LA TAREA LEGISLATIVA.
- 2.- EN INGLATERRA ENCONTRAMOS EL ANTECEDENTE MÁS IMPORTANTE DE NUESTRO SENADO AL ESTABLECERSE POR PRIMERA VEZ LA INTEGRACIÓN DE UN LEGISLATIVO COMPUESTO DE DOS CÁMARAS. ES PUES, EL DERECHO INGLÉS EL PIONERO DEL MODELO BICAMARISTA EN LA COMPOSICIÓN DEL PODER LEGISLATIVO. AUNQUE ES EL SISTEMA CONSTITUCIONAL NORTEAMERICANO DONDE NUESTRAS CONSTITUCIONES HALLARON EL MODELO DE LEGISLATIVO COMPUESTO DE DOS CÁMARAS: LA DE DIPUTADOS Y LA DE SENADORES.
- 3.- AÚN CUANDO EXISTEN EN LA ÉPOCA PRECOLONIAL ALGUNOS VESTIGIOS DE LA EXISTENCIA DEL SISTEMA FEDERAL Y DEL SENADO EN LOS TÉRMINOS DEL ANAHUAC, ÉSTOS EN NADA INFLUYERON EN SU ESTABLECIMIENTO EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS A PARTIR DE 1824.
- 4.- LAS RAÍCES ARISTOCRÁTICAS EN LA COMPOSICIÓN DEL SENADO PROVOCARON QUE ESTA CÁMARA SE CONVIRTIERA EN UN ÓRGANO AL SERVICIO DE LOS INTERESES DE LAS ALTAS CLASES SOCIALES DE NUESTRO PAÍS. ESTO MOTIVÓ QUE LOS CONSTITUYENTES DE 1857 SUPRIMIERAN LA CÁMARA DE SENADORES, CONSTITUYÉNDOSE ASÍ UN PODER LEGISLATIVO UNICAMERAL.
- 5.- CON MOTIVO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874 -

SE RESTABLECE LA CÁMARA DE SENADORES COMO ÓRGANO MODERADOR DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA DE NUESTRO PAÍS. ADEMÁS, SE CONCEDEN A DICHA CÁMARA NUEVAS ATRIBUCIONES - QUE LO CONVIERTEN EN UN ÓRGANO COMPLEMENTARIO DE LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE MÉXICO.

6.- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1917 CONSERVÓ LAS MISMAS- ATRIBUCIONES EN MATERIA INTERNACIONAL ESTABLECIÓ LAS- REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 1874. EL SENADO SE MANTIENE ASÍ COMO ÓRGANO LEGISLATIVO A QUIEN LE INCUMBEN LOS ASUNTOS INTERNACIONALES DE NUESTRO PAÍS.

7.- LA EXPERIENCIA HISTÓRICA HA DEJADO HUELLA PROFUNDA EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, CUYOS ORÍGENES SE REMONTAN AL MÉXICO INDEPENDIENTE EN 1821. AUNQUE ES - EN 1857 CUANDO DON BENITO JUÁREZ AL DAR FIN A UN LARGO PERÍODO DE INTERVENCIONES ARMADAS, ESTABLECE SÓLIDAS BASES EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS.

8.- LA POSTURA DE MÉXICO A PARTIR DE LA ETAPA REVOLUCIONARIA ES EN DEFENSA DE LOS PAÍSES DÉBILES QUE SON ATACADOS INJUSTAMENTE POR LOS PODEROSOS, AÚN CUANDO FUE -- MARGINADO POR PARTE DE ÉSTOS, DEL PANORAMA INTERNACIONAL.

9.- LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN RESUMIDAS CUENTAS - DEFIENDE LOS SIGUIENTES POSTULADOS: LA NO INTERVENCIÓN, LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS, LA IGUALDAD ENTRE LOS ESTADOS, EL CUMPLIMIENTO DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, LA NEGOCIACIÓN DIPLOMÁTICA COMO MEDIO MÁS EFICAZ DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ETC.

- 10.- LA CONSTITUCIÓN MEXICANA ENCOMIENDA A DOS ÓRGANOS EL DESEMPEÑO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE NUESTRO PAÍS: - EJECUTIVO FEDERAL Y CÁMARA DE SENADORES. AMBOS ÓRGANOS REALIZAN DE MANERA CONJUNTA LA DELICADA TAREA DE HACER CUMPLIR CON LOS POSTULADOS QUE ENALTECEN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO. EL EJECUTIVO FEDERAL TIENE A SU CARGO LA DIRECCIÓN Y MANDO, MIENTRAS QUE EL SENADO LA VIGILANCIA Y EL CONTROL DE LOS ASUNTOS INTERNACIONALES.
- 11.- AÚN CUANDO LA CONSTITUCIÓN LE HA CONFERIDO AL SENADO MEXICANO IMPORTANTES ATRIBUCIONES EN MATERIA INTERNACIONAL, ESTA CÁMARA POR RAZONES DE ÍNDOLE POLÍTICA NO HA CUMPLIDO DEBIDAMENTE CON SU NOBLE TAREA.
- 12.- LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ES -- UNA ATRIBUCIÓN QUE ESTABA YA ENCOMENDADA -AUNQUE DE MANERA IMPLÍCITA- AL SENADO, POR LO QUE ERA INNECESARIA LA REFORMA QUE LA IMPLANTÓ EN LA CONSTITUCIÓN. - ADEMÁS, LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS ES UNA ATRIBUCIÓN QUE NO TRAE CONSECUENCIAS PRÁCTICAS, PUESTO QUE EL SENADO SÓLO SE LIMITA A EXAMINAR E INCLUSO JUZGAR LA POLÍTICA EXTERIOR DESARROLLADA POR EL JEFE DEL EJECUTIVO, PERO NO PASA DE SER UNA OPINIÓN, SIN RESULTADOS-PRÁCTICOS.
- 13.- SEGÚN LO CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN, EL SENADO ES EL - ÓRGANO ENCARGADO DE RATIFICAR O APROBAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL, CON FUNDAMENTO EN SUS ARTÍCULOS 76 FRACCIÓN I Y 133. LO CONTENIDO EN LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 89 ES UNA REMINISCENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857 POR LO QUE DEBE INTERPRETARSE EN EL SENTIDO DE QUE ES EL SENADO Y NO EL CONGRESO QUIEN RATIFICA LOS TRATADOS.

- 14.- PARA EL PERFECCIONAMIENTO DE UN TRATADO SE PASAN POR VARIAS ETAPAS: LA NEGOCIACIÓN, LA FIRMA Y LA RATIFICACIÓN. LO ANTERIOR SIGNIFICA QUE UNA VEZ NEGOCIADO Y FIRMADO EL TRATADO, ESTE NO OBLIGA AL ESTADO SINO HASTA LA RATIFICACIÓN DEL MISMO.

- 15.- LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ACEPTA QUE LA RATIFICACIÓN ES UN ELEMENTO EN EL PERFECCIONAMIENTO DE UN TRATADO, PERO QUEDA A CRITERIO DE CADA ESTADO EL ESTABLECIMIENTO DE LAS BASES PARA SU CELEBRACIÓN. LA RATIFICACIÓN DEL TRATADO LO LLEVAN A CABO LOS ESTADOS SIGNATARIOS CUANDO LO ESTIMEN CONVENIENTE, A MENOS QUE EN DICHO DOCUMENTO SE ESTABLEZCA UN PLAZO DETERMINADO.

- 16.- EN EL DERECHO MEXICANO EXISTEN DIVERSAS INTERPRETACIONES EN CUANTO A LA RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS CELEBRADOS POR NUESTRO PAÍS. NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA OTORGA AL SENADO LA FACULTAD DE APROBAR O RATIFICAR TRATADOS, AÚN CUANDO LA PRÁXIS MEXICANA SIGUE EL CRITERIO NORTEAMERICANO AL CONSIDERAR QUE ES EL EJECUTIVO FEDERAL Y NO EL SENADO EL ENCARGADO DE LA RATIFICACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. NO OBSTANTE LO ANTERIOR, ESTIMAMOS QUE EL CRITERIO MÁS ACERTADO ES EL QUE SOSTIENE QUE CORRESPONDE A AMBOS ÓRGANOS DE MANERA CONJUNTA LA FACULTAD DE RATIFICACIÓN O APROBACIÓN.

- 17.- NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTABLECE EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 76 UNA APARENTE DISTINCIÓN ENTRE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y LAS CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS. TANTO LA DOCTRINA NACIONAL COMO INTERNACIONAL COINCIDEN EN SEÑALAR QUE EN EL FONDO NO EXISTE DISTINCIÓN ALGUNA ENTRE AMBOS TÉRMINOS, AUNQUE LOS TRATADOS SE UTILIZAN PARA DENOMINAR A LOS

ACUERDOS BILATERALES, Y LAS CONVENCIONES, ACUERDOS-MULTILATERALES. EL TRATADO ES UN CONCEPTO GENÉRICO, Y LA CONVENCION UNA ESPECIE ENTRE LOS TRATADOS.

18.- A PARTIR DE 1970 SE HAN INCREMENTADO NOTABLEMENTE EN NUESTRO PAÍS LA CELEBRACIÓN DE LOS "CONVENIOS EJECUTIVOS INTERNACIONALES" POR CONDUCTO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LOS CONVENIOS EJECUTIVOS SON ACUERDOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL, Y QUE, AÚN CUANDO TIENEN EL CARÁCTER DE TRATADOS, NO SON SOMETIDOS A LA APROBACIÓN DEL SENADO. A NUESTRA CONSIDERACIÓN, EL SENADO DEBE EXIGIR AL EJECUTIVO EL SOMETIMIENTO DE LOS ACUERDOS INTERNACIONALES QUE A SU CONSIDERACIÓN -SENADO- DEBAN TENER SU CONSENTIMIENTO. LA VALIDEZ DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS DEBE ESTAR SUPEDITADO A LA CELEBRACIÓN DE ACUERDOS INTERNACIONALES PURAMENTE ADMINISTRATIVOS, QUE NO PROPICIEN COMPROMISOS GENERALES A NUESTRO PAÍS.

19.- LA FUNCIÓN DE RATIFICACIÓN DE NOMBRAMIENTOS DE LOS FUNCIONARIOS DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO QUE DISPONE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 76 COMPRENDE LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS DIPLOMÁTICAS: EMBAJADORES ACREDITADOS ANTE UN ESTADO U ORGANISMO INTERNACIONAL, MINISTROS PLENIPOTENCIARIOS, MINISTROS CONSEJEROS, MINISTROS EXTRAORDINARIOS Y LOS CÓNSTLES GENERALES. NO ESTÁN COMPRENDIDOS EN ESTAS CATEGORÍAS LAS MISIONES ESPECIALES DE REPRESENTACIÓN OCASIONAL U HONORARIA, ENTRE OTRAS.

20.- AL SENADO CONSTITUCIONALMENTE SE LE HA OTORGADO ATRIBUCIONES QUE TIENEN EL COMETIDO DE LLEVAR UN CONTROL SOBRE LA POLÍTICA MILITAR EN EL CAMPO INTERNACIONAL DE NUESTRO PAÍS, COMO LO CONSAGRA LA FRACCIÓN III --

DEL ARTÍCULO 76 CONSTITUCIONAL. AHORA BIEN, ESTIMAMOS QUE ESTAS ATRIBUCIONES TIENEN EN LA ACTUALIDAD - NULA APLICACIÓN PRÁCTICA, POR LO QUE SU VALOR ES MERA MENTE HISTÓRICO.

21.- FINALMENTE CONSIDERAMOS QUE AUNQUE CONSTITUCIONALMENTE SE OTORGA AL SENADO DE LA REPÚBLICA IMPORTANTES - ATRIBUCIONES EN MATERIA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, - LA REALIDAD DE NUESTRO SISTEMA POLÍTICO HA PROVOCADO QUE ESA CÁMARA ESTÉ SUBORDINADA AL EJECUTIVO FEDERAL, DANDO POR RESULTADO QUE NO CUMPLA DEBIDAMENTE SU --- TRASCENDENTAL TAREA. EL SENADO MEXICANO DEBE TOMAR- EN SERIO SU PAPEL DE ÓRGANO DE MODERACIÓN Y VIGILANCIA EN LOS ASUNTOS EN QUE LA CONSTITUCIÓN LE CONCEDE PARTICIPACIÓN.

B I B L I O G R A F I A

ARELLANO GARCÍA, CARLOS. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983.

BRAVO GONZÁLEZ, AGUSTÍN Y BRAVO VALDÉS, BEATRIZ. DERECHO ROMANO, 3A. EDICIÓN, EDITORIAL PAX-MÉXICO, MÉXICO, 1978.

BURGOA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 4A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1982.

_____ EL JUICIO DE AMPARO, 20A EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983.

CARDONA, SALVADOR. "LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO Y EL DERECHO INTERNACIONAL", REVISTA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, AÑO VIII, NÚM. 27, UNAM, MÉXICO, ENERO-MARZO DE 1962.

CARPIZO, JORGE. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, UNAM, MÉXICO, 1982.

_____ EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO, 2A. EDICIÓN, SIGLO XXI, MÉXICO, 1979.

_____ LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917, UNAM, MÉXICO, 1980.

_____ LINEAMIENTOS CONSTITUCIONALES DE LA COMMONWEALTH, UNAM, MÉXICO, 1971.

CASTAÑEDA, JORGE. MÉXICO Y EL ORDEN INTERNACIONAL, EL COLEGIO DE MÉXICO, MÉXICO, 1956.

SERRA ROJAS, ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO, T. I., 10A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1981.

SORENSEN, MAX. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, 1A. EDICIÓN, 2A. REIMPRESIÓN, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1981.

TELLO, MANUEL. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1975.

TENA RAMÍREZ, FELIPE. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, - 19A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983.

LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO 1808-1883, 12A. -- EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983.

URSÚA, FRANCISCO. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, EDITORIAL CULTURA, MÉXICO, 1938.

VEDROSS, ALFRED. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, TRAD. ANTONIO TRUYUL Y SERRA, 6A. EDICIÓN, 2A. REIMPRESIÓN, BIBLIOTECA JURÍDICA AGUILAR, MÉXICO, 1980.

ZARCO, FRANCISCO. HISTORIA DEL CONGRESO EXTRAORDINARIO - CONSTITUYENTE (1856-1857), EL COLEGIO DE MÉXICO, MÉXICO, 1956.

ORTÍZ RAMÍREZ, SERAFÍN. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. EDITORIAL CULTURA, MÉXICO, 1961.

PEDRAJA, DANIEL DE LA. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR EN AMÉRICA LATINA, UNAM, MÉXICO, 1973.

RABASA, EMILIO. LA CONSTITUCIÓN Y LA DICTADURA, ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE MÉXICO, 5A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1976.

RABASA, EMILIO Y CABALLERO, GLORIA. MEXICANO ÉSTA ES TU CONSTITUCIÓN, 4A. EDICIÓN, CÁMARA DE DIPUTADOS, MÉXICO, 1982.

ROMERO VARGAS, IGNACIO. LA CÁMARA DE SENADORES DE LA REPÚBLICA, EL SENADO DE LA REPÚBLICA, MÉXICO, 1967.

SANTA PINTER, JOSÉ. TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES, 1958.

SEARA VÁZQUEZ, MODESTO. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, 8A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1982.

_____ POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, 2A. EDICIÓN, EDITORIAL HARLA, MÉXICO, 1984.

_____ "LOS CONFLICTOS DE LA LEY NACIONAL CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES, EN COMUNICACIONES MEXICANAS AL VII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO EN UPSALA, SUECIA, UNAM, MÉXICO, 1967.

SEPÚLVEDA, CÉSAR. DERECHO INTERNACIONAL, 13A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1983.

HERRERA Y LASSO, MANUEL. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES, EDITORIAL JUS, MÉXICO, 1964.

IBARRA, GUILLERMO. LA CONSTITUCIÓN Y LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO, INJUVE, MÉXICO, 1967.

KARSON, EMILE. "LA RATIFICACIÓN DE TRATADOS CON REFERENCIA A LA PRÁCTICA EN LOS ESTADOS UNIDOS", REVISTA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO, VOL. XXVI, NÚM. 2, SAN JUAN, NOVIEMBRE-DICIEMBRE DE 1956.

LANZ DURET, MIGUEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 5A. EDICIÓN, 3A. REIMPRESIÓN, NORGIS EDITORES, MÉXICO, 1972.

LEMUS GARCÍA, RAÚL. DERECHO ROMANO, 2A. EDICIÓN, EDITORIAL LIMSA, MÉXICO, 1977.

MANZANILLA SHAFFER, VÍCTOR. "PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN", EN SENADO MEXICANO, NÚMS. 1/2, MÉXICO, 1983.

MAROTTA RANGEL, VICENTE: "LOS CONFLICTOS ENTRE EL DERECHO INTERNO Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES", LECTURAS JURÍDICAS, NÚM. 34, CHIHUAHUA, MÉXICO, ENERO-MARZO, 1968.

MONTESQUIEU. DEL ESPÍRITU DE LAS LEYES, 3A. EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1977.

MORENO, DANIEL. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, EDITORIAL PAX-MÉXICO, 1976.

OJEDA, MARIO. MÉXICO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL, FORO INTERNACIONAL, VOL. VI, NÚM. 21, MÉXICO, 1965.

CORONADO, MARIANO. ELEMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 3A. EDICIÓN, 1A. REIMPRESIÓN, UNAM, MÉXICO, 1977.

DÍAZ, LUIS MIGUEL. HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MÉXICO, EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1984.

DICCIONARIO PORRÚA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, 17A. EDICIÓN, -- EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 1979.

FIX ZAMUDIO, HÉCTOR. "SUPREMACÍA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EN COMUNICACIONES MEXICANAS AL VII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO, UNAM, MÉXICO, 1967.

FUENTES DÍAZ, VICENTE. EL SENADO DE LA REPÚBLICA, EDITORIAL ALTIPLANO, MÉXICO, 1974.

GARCÍA PELAYO, MANUEL. DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO, 6A. EDICIÓN, MANUALES DE LA REVISTA DE OCCIDENTE, MADRID, 1961.

GETTEL RAYMOND. HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS, TRAD. DE TEODORO GONZÁLEZ, EDITORA NACIONAL, MÉXICO, 1979.

GONZÁLEZ DE LEÓN, ANTONIO. "¿QUIÉN ADMINISTRA LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE MÉXICO?", EN RELACIONES INTERNACIONALES, NÚM. 4, FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM- MÉXICO, ENERO-MARZO DE -- 1974.

HAMILTON, MADISON Y JAY. EL FEDERALISTA, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, MÉXICO, 1957.

HERNÁNDEZ HADDAD, HUMBERTO. "EL SENADO: PUENTE DE EFICACIA INTERNACIONAL", SENADO MEXICANO, NÚM. 1/2, MÉXICO, 1983.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES CONSULARES.

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES E INMUNIDADES DIPLOMÁTICAS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO.

I N D I C E

INTRODUCCION.

CAPITULO I.

EVOLUCION HISTORICA DEL SENADO MEXICANO.

1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	1
2.- EPOCA PRECOLONIAL.....	8
3.- EPOCA COLONIAL.....	10
4.- EPOCA INDEPENDENTISTA.....	11
5.- LA CONSTITUCIÓN DE 1824.....	12
6.- LAS CONSTITUCIONES CENTRALISTAS.....	16
7.- EL ACTA DE REFORMAS.....	19
8.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857.....	20
9.- LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	25

CAPITULO II.

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO EN LA CONSTITUCION.

1.- LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.....	28
2.- EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA EXTERIOR.....	36
3.- EL EJECUTIVO FEDERAL Y LA POLÍTICA EXTERIOR.....	39
4.- FACULTADES DEL LEGISLATIVO FEDERAL.....	50

CAPITULO III

LAS FUNCIONES DEL SENADO EN LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

1.- LA IMPORTANCIA DEL SENADO EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO.....	55
2.- LA FUNCIÓN DE ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR.....	60
3.- LA FUNCIÓN DE APROBACIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y CONVENCIONES DIPLOMÁTICAS.....	65
4.- LA FUNCIÓN DE RATIFICACIÓN DEL NOMBRAMIENTO DE AGENTES DIPLOMÁTICOS Y CÓNSESULES GENERALES.....	103
5.- LA FUNCIÓN DE AUTORIZACIÓN EN MATERIA MILITAR.....	114
CONCLUSIONES.....	125
BIBLIOGRAFIA.....	131
INDICE.....	138