



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL

CLAVE DE INCORPORACION A LA UNAM 3267

“CELEBRACIÓN DE TRATADOS Y ACUERDOS
INTERINSTITUCIONALES EN MÉXICO. CRITICA A LA
LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS Y
PROPUESTA DE REGLAMENTO”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

ADRIANA BRAVO PIMENTEL

ASESORA DE LA TESIS: LIC. LAURA MEZA SAUCEDO



MEXICO, D.F. 30 DE ENERO DE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

Introducción	I
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES Y DEFINICIÓN DE TRATADO.	
1.1 Las Fuentes del Derecho.	2
1.2 Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.	2
1.3 Los Tratados como fuente del Derecho Internacional.	4
1.4 Definición de Tratado.	5
1.5 Denominación, clasificación y estructura de los Tratados.	9
CAPÍTULO II. NORMATIVIDAD JURÍDICA APLICABLE A LOS TRATADOS.	
Ámbito Internacional	17
2.1 Carta de las Naciones Unidas.	18
2.2 Convenciones codificadoras del Derecho de los Tratados.	20
Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.	
Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados de 1978.	
Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre las Organizaciones Internacionales de 1986.	
2.3 Derecho Consuetudinario.	25
2.4 Principios Generales de Derecho aplicables en materia de Tratados.	27
Ámbito Nacional	31
2.5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	31
2.6 Otros artículos de la Constitución relativos a los Tratados.	33
2.7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	34
2.8 Códigos que contienen disposiciones aplicables a los Tratados.	35
2.9 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	37
2.10 Jerarquía de los Tratados en el orden jurídico mexicano.	39
2.11 Relación entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional.	43

CAPÍTULO III. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.

3.1	Exposición de motivos para la creación de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992.	49
3.2	Tratados y Acuerdos Interinstitucionales. Valor jurídico de éstos últimos.	51
3.3	Definiciones contenidas en la Ley de Tratados.	57
3.4	Procedimiento de aprobación de los Tratados.	71
3.5	Participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración de Tratados y acuerdos interinstitucionales.	75
3.6	Incorporación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en los Tratados y acuerdos interinstitucionales.	78

CAPÍTULO IV. PROPUESTA DE REGLAMENTO DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.

4.1	El Nuevo Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, del 2 de enero de 1992.	85
4.1.1	Capítulo I. Disposiciones Generales.	85
4.1.2	Capítulo II. Del procedimiento para la solicitud de los Plenos Poderes.	87
4.1.3	Capítulo III. Del procedimiento para la celebración de Tratados.	89
4.1.4	Capítulo IV. Del procedimiento para la aprobación de Tratados.	93
4.1.5	Capítulo V. Del procedimiento para la entrada en vigor de los Tratados.	95
4.1.6	Capítulo VI. Del procedimiento de denuncia de los Tratados.	98
4.1.7	Capítulo VII. Del procedimiento para la celebración y aprobación de los acuerdos interinstitucionales.	99
4.1.8	Capítulo VIII. Ilegalidad de los acuerdos interinstitucionales.	101
4.1.9	Transitorios.	102
	Conclusiones	II
	Bibliografía	III

INTRODUCCIÓN

Todos los días constatamos una realidad evidente: la del cambio. Vivimos en un mundo y en una etapa histórica caracterizada por profundos y vertiginosos cambios que a veces parecen inverosímiles, donde se derrumban estructuras políticas y sistemas económicos que parecían, sólidos y bien cimentados; en donde los balances por poder se transforman también de manera sorprendente. Del conocido *ius gentium* de los romanos a nuestro tiempos, se han desarrollado grandes cambios que acompañaron al Derecho Internacional.

En una etapa con estas características nuestros márgenes y ordenamientos jurídicos deben cambiar, avanzar modernizarse y perfeccionarse, a efecto de permitir y propiciar una acción internacional mas ágil, eficaz y adecuada en la realidad mundial. Por lo cual debemos tener instrumentos legales acordes y eficaces para la defensa de nuestros valores fundamentales y la promoción de los intereses nacionales en el exterior; teniendo como premisa indeclinable la defensa de nuestra soberanía, frente a una realidad compleja, frente a una situación en lo externo de gran dinamismo, con la finalidad de actuar y participar cada vez mas y mejor en los diversos foros y frente de un mundo regido por la creciente interdependencia.

Hoy se habla de un Derecho Internacional moderno que para la mayoría empezó en 1945 después de la Segunda Guerra Mundial, el cual surge como una necesidad de regular diversas relaciones políticas, económicas, sociales y jurídicas de los Estados. Como consecuencia, se originó entre los Estados la proliferación de convenios internacionales; el Derecho de los Tratados comenzó a ser una disciplina que se desarrolló con gran rapidez; en el ámbito internacional dejó de ser mero derecho consuetudinario para convertirse en un derecho codificado a partir de la celebración de las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986, entre otras.

En nuestro país, no fue sino hasta hace poco más de una década cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 2 de febrero de 1992 la Ley sobre la Celebración de Tratados, cuyo objetivo principal es regular la celebración de Tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito nacional, siendo hoy en día uno de los temas primordiales para la política exterior de nuestro gobierno.

En ese sentido, el objetivo principal de este trabajo de tesis es: conocer la figura jurídica de los Tratados y acuerdos interinstitucionales en México, analizar el proceso de celebración y formalización que lleva a cabo cada uno de ellos, así como realizar un estudio crítico y minucioso de dicha Ley, a fin de elaborar una propuesta viable de un Proyecto de Reglamento que regule las disposiciones contenidas en la misma.

En México, la celebración, aprobación y conclusión de los Tratados y acuerdos interinstitucionales se ha llevado a cabo sin contar con la legislación suficiente que determine y coordine las acciones de las autoridades mexicanas competentes en la materia, siendo sólo la práctica nacional la que ha prevalecido en el desarrollo de tales procesos. Y dando como resultado que hasta la fecha exista un desconocimiento por parte de tales autoridades en lo referente a los trámites, tiempos y formas que deben de cumplir tales instrumentos internacionales. Teniendo en cuenta que es el derecho interno el que designa al órgano del Estado competente para celebrar los Tratados y acuerdos interinstitucionales, señala los requisitos que deben cumplirse para su perfeccionamiento y determina la jerarquía con la que cuentan al interior del Estado.

El ordenamiento jurídico aplicable en nuestro país es la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, que hoy en día no cumple con los objetivos que motivaron su creación, en virtud de que sólo se considera como un instrumento jurídico de carácter enunciativo en lo referente a los Tratados y acuerdos interinstitucionales, ya que no reglamenta el proceso de celebración de estos documentos, tal y como se menciona en el título de la misma.

Por lo anterior, es de suma importancia que se establezca un Reglamento que norme todas y cada una de las actividades derivadas de la celebración dichos instrumentos internacionales que realiza el Ejecutivo Federal, así como sus dependencias y organismos descentralizados en todos sus ámbitos de administración, dando como resultado el que no exista desconocimiento u omisión por parte de las autoridades involucradas en lo referente a los trámites administrativos que deben de cumplirse para que tales instrumentos sean considerados obligatorios y de observancia general a nivel nacional.

Lo cual constituirá un avance significativo en la esfera de la legislación nacional sobre los actos que comprometen hacia el extranjero al Gobierno de México, intentando llenar la laguna existente en materia de Tratados y acuerdos interinstitucionales que nuestro gobierno ha venido desarrollando, los cuales no se han realizado bajo las normas y trámites adecuados.

Este trabajo de investigación está dirigido a toda persona que este interesada e involucrada en el estudio de carácter técnico de los Tratados y acuerdos interinstitucionales que el Gobierno de México lleva a cabo a nivel internacional, específicamente en lo que respecta al complicado proceso de celebración e instrumentación en nuestro país, dada la escasa bibliografía sobre el tema y lo muy discutida que ha sido la Ley de Tratados desde el momento de su aprobación, así como la poca atención que el foro y la academia le han otorgado.

Teniendo en cuenta tales consideraciones, así como el interés de abordar como objeto de estudio específico dentro del Derecho de los Tratados a la Ley en comento, este trabajo de investigación se sustenta en dos argumentos esenciales: la importancia de la institución jurídica que hoy en día han llegado a convertirse los Tratados dentro de la comunidad internacional y la relevancia para nuestro país de contar con un orden jurídico interno capaz de ofrecer soluciones eficientes a los requerimientos de una sociedad mexicana moderna y con proyección internacional.

En ese sentido, el método que se utilizará en el presente trabajo de investigación será deductivo, para lo cual se dividirá en cuatro capítulos. En el primero se da una visión general de los Tratados que abarca desde las fuentes del Derecho, hasta su definición, denominación y clasificación.

En el segundo capítulo se menciona la normatividad jurídica aplicable a los Tratados, en el ámbito internacional se abordará tanto el derecho convencional como el derecho consuetudinario, así como los Principios Generales de Derecho aplicables en materia de Tratados; y en lo que respecta al ámbito nacional, se analizará la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta el Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores, adicionando el tema de la jerarquía de los Tratados en nuestro sistema jurídico y la relación que existe entre el derecho interno y el Derecho Internacional en materia de Tratados.

En el capítulo tercero se hace un análisis de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, iniciando en primer lugar con la exposición de motivos que dieron origen a su creación, siguiendo con un estudio comparativo entre los Tratados y los acuerdos interinstitucionales, determinando a su vez el valor jurídico de éstos últimos. Asimismo, en dicho capítulo se analiza el contenido de la ley en lo referente a: diversas definiciones relativas a los Tratados, aprobación senatorial, formas de consentimiento para obligarse por un tratado, participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración de tales instrumentos internacionales, así como la incorporación de mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en ambos documentos.

Finalmente, en el capítulo cuarto se propone un Proyecto de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados que regule las acciones del Ejecutivo Federal, así como de sus dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal y municipal en lo relativo al trámite administrativo de los Tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito nacional, comprendiendo desde el procedimiento para la elaboración de los plenos

poderes necesarios para llevar a cabo la suscripción de un tratado, el procedimiento de aprobación de los mismos hasta el fundamento para determinar, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la ilegalidad de los acuerdos interinstitucionales cuando no hayan sido sometidos al dictamen respectivo.

En consecuencia, se pretende que el trabajo expuesto sirva como un instrumento útil para el análisis claro y objetivo de la Ley sobre la Celebración de Tratados, así como una aportación necesaria a la legislación nacional en materia de Tratados, ya que resalta el aspecto metodológico para el perfeccionamiento de éstos y acuerdos interinstitucionales, que muchas veces se omite en la práctica de México. Este trabajo de investigación es a su vez complementado con la experiencia profesional que he adquirido a lo largo de tres años de laborar en la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como a los enormes conocimientos y experiencias transmitidos por funcionarios de dicha Institución.

CAPÍTULO I
ASPECTOS GENERALES
Y
DEFINICIÓN DE TRATADO

1.1 Las Fuentes del Derecho.

Las fuentes del Derecho son los procesos de creación a través de los cuales surgen las normas jurídicas. De acuerdo con el Doctor Carlos Arellano García, tales fuentes pueden clasificarse en reales, formales e históricas.

“Las fuentes reales son aquellos fenómenos sociales, económicos y/o políticos que conducen a la creación de las normas jurídicas; las fuentes formales están constituidas por el conjunto de actos, formas y procesos que crean la norma jurídica; y por último las fuentes históricas se consideran aquellos textos jurídicos normativos que estuvieron vigentes y que contribuyeron a la creación de las normas jurídicas actuales”.¹

Asimismo, las fuentes formales son susceptibles de clasificarse en principales y auxiliares. Las principales son aquellas que permiten la creación de normas jurídicas por sí solas, las cuales se llevan a cabo en las relaciones entre los Estados y demás sujetos de Derecho Internacional Público, por ejemplo los Tratados Internacionales. En cambio, las auxiliares son aquellas que influyen en la aplicación y creación de las normas jurídicas, pero que al ser utilizadas requieren de una fuente principal que las apoye, a saber: los Principios Generales de Derecho.

1.2 Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Para determinar las fuentes del Derecho Internacional Público es indispensable citar el apartado primero del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), el cual establece:

“1. La Corte, cuya función es decidir conforme al Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

¹ Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 1983. p.186

- a) Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establezcan reglas expresamente reconocidas por los estados litigantes;
 - b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como Derecho;
 - c) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
 - d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho”.
2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las Partes así lo convienen.²

El contenido de este artículo se considera limitado, en virtud de que solamente enumera las fuentes de Derecho que la CIJ puede aplicar a las controversias que se sometan ante ella; para lo cual, los Estados litigantes deben aceptar previamente someterse a la jurisdicción de la misma. De igual manera, no hay consenso si el orden en que dichas fuentes se encuentran enumeradas determina su jerarquía, por lo que actualmente se considera que la fuente más importante del Derecho Internacional Público son las convenciones internacionales, también conocidas como Tratados Internacionales.

Sin embargo, en la práctica ante la ausencia de un Tratado, se acudiría a la costumbre y, en consecuencia, a falta de las dos anteriores se aplicarían los Principios Generales de Derecho.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que tales fuentes no se consideran únicas, en virtud del rápido desarrollo de la sociedad internacional, por lo que no se descarta la idea de que surjan nuevas fuentes que algunos autores denominan como fuentes alternativas que no son mencionadas por el Estatuto, pero pueden ser utilizadas disyuntivamente, entre las que se encuentran las decisiones de los organismos internacionales y los actos unilaterales de los Estados.

² Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

1.3 Los Tratados como fuente del Derecho Internacional

Los Tratados Internacionales son considerados en la actualidad la fuente más importante del Derecho Internacional, en virtud de que en ellos obran con precisión y claridad, de manera escrita, las normas jurídicas internacionales que vinculan a los Estados y demás sujetos de Derecho Internacional. Con ellos se crean condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia, la equidad y el respeto entre las Partes contratantes.

En la antigüedad, las normas que regían el Derecho de los Tratados eran esencialmente de carácter consuetudinario, pero es a partir del 1815 cuando el desarrollo del fenómeno de la codificación adquiere un impulso notable y los Tratados, lejos de ser una fuente de obligaciones particulares entre los Estados, habrían de convertirse en la fuente principal del Derecho Internacional.

Es sin duda, la Sociedad de Naciones la que constituiría la forma esencial de la organización internacional a cuyo alrededor se fortaleció el desarrollo del Derecho de los Tratados. A partir de ese momento se dio un largo proceso de codificación que se vio reflejado en el marco de la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde se llevó a cabo la firma de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, el 23 de mayo de 1969, (en lo sucesivo “Convención de Viena de 1969”). En dicha Convención se codificaron normas de Derecho Internacional ya reconocidas, otorgándoles una expresión clara y precisa, estableciéndose también normas específicas para reglamentar los Tratados concluidos entre Estados sin restarle valor jurídico a los Tratados que se suscribieran con organismos internacionales u otros sujetos de Derecho Internacional, tal como lo establece su artículo 3º, relativo a la validez de dichos instrumentos internacionales.

Igualmente, se reconoce en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en la ciudad de San Francisco, el 26 de junio de 1945, la relevancia de los Tratados Internacionales cuando se ratifica la decisión de los pueblos de:

“crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional”³.

En el mismo sentido, en su artículo 13, inciso a, párrafo primero, se señala la importancia de los Tratados en cuanto a la codificación del Derecho Internacional:

“1. La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los siguientes fines: a) Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación”⁴

A este respecto, Max Sorensen concede mayor importancia a los Tratados Internacionales cuando opina que por ser fuente escrita

“su precisión es considerable y existe una mayor certidumbre en cuanto al contenido del Derecho”; agregando que el “proceso del Derecho Internacional produce más tratados y que la existencia de más tratados intensifica el progreso del Derecho Internacional”.⁵

Por tales motivos, el desarrollo progresivo que han tenido las relaciones internacionales implica el aumento creciente de los Tratados y es, a su vez, intensificado por el proceso de codificación del Derecho internacional.

1.4 Definición de Tratado.

En la doctrina, el doctor Modesto Seara Vázquez, nos dice que:

“Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional”⁶.

³ Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco, el 26 de junio de 1945.

⁴ Ibidem

⁵ Sorensen, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, Octava Edición, México 2002, p.150.

⁶ Seara Vázquez, Modesto. Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México 2001, p. 59

Dicho concepto se considera limitado, en virtud de que hace falta incluir algunos puntos de relevancia para este tipo de instrumentos internacionales, como lo es la voluntad expresa de obligarse, la formalidad en que debe realizarse, así como el Derecho por el cual se regirá, entre otros.

En opinión del también doctor en Derecho, Carlos Arellano García:

“tratado es el acto jurídico regido por el Derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, entre otros, derechos y obligaciones”⁷.

En esta definición se hace una mención detallada de las consecuencias jurídicas que se derivarán al suscribir dicho documento, así como las normas por las cuales se regirán sus disposiciones, excluyendo así a la categoría de los Tratados que, no obstante al haberse celebrado entre Estados, por voluntad de las Partes han de regirse por una Ley nacional de uno u otro de éstos; también señala quienes podrán formar parte del mismo, destacando que serán los sujetos de Derecho Internacional y no simplemente los Estados, que eran generalmente los únicos protagonistas en el ámbito internacional.

Asimismo, es de suma importancia mencionar el concepto que aporta la Convención de Viena 1969, que en su artículo 2º, numeral 1, inciso a, señala:

“Tratado es 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”.⁸

⁷ Arellano García, Carlos. Ob. Cit. Supra Nota 1.

⁸ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969.

Dicho instrumento se considera de gran relevancia en el ámbito internacional, ya que fue el primero en codificar el Derecho Internacional y la costumbre con la que venían manejándose las relaciones entre Estados. Sin embargo, su definición es limitada y excluyente, y sus disposiciones sólo están destinadas a regir los acuerdos celebrados entre Estados, exceptuando así los que se celebren entre un Estado y algún otro sujeto de Derecho Internacional o entre éstos últimos; destacando también que dicho acuerdo será regido por el Derecho Internacional, lo cual establece un parámetro para excluirlos de los contratos privados que llegan a celebrar los Estados en sus relaciones internacionales.

Asimismo, la definición menciona que pueden contar en un instrumento único o en más instrumentos conexos, es decir, que puede ser el Tratado mismo o adicionado con protocolos o anexos los cuales constituyen en su totalidad un instrumento único obligatorio para las Partes que lo celebren. Finalmente, se menciona que podrán tener diversas acepciones, a saber: Tratado, acuerdo, convenio o convención, que son términos utilizados, en la actualidad, sin distinción para este tipo de acuerdos internacionales.

Cabe destacar que la Convención de Viena de 1969 en comento, no afectará el valor jurídico de los acuerdos internacionales que no cumplan con los requisitos plasmados en tal definición, y nada impedirá que se les apliquen las normas enunciadas en la misma a las que están sometidas en virtud del Derecho Internacional Público.

Sin duda, una definición que no debe dejar de mencionarse, es la que aporta la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, (en lo sucesivo “Ley de Tratados de 1992), ordenamiento jurídico mexicano que regula esta materia, y la cual es la base principal de este trabajo, que en su artículo 2º, fracción I establece:

“tratado es el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y

uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”

Esta definición, es más clara y específica, ya que se adicionan puntos importantes para nuestro derecho interno mexicano, en la que se define al Tratado como un convenio, entendiéndose por tal el:

“acuerdo de voluntades que tiene por objeto un interés jurídico referido a la transmisión, modificación, creación o extinción de derechos y obligaciones”⁹.

Además establece que tal convenio deberá ser regido por el Derecho Internacional Público, estando así en posibilidad de excluir aquellos acuerdos de voluntades que estén sometidos al derecho interno, aunque sean celebrados por sujetos del Derecho Internacional.

De igual manera, la Ley de Tratados de 1992 señala que el convenio deberá ser celebrado en nombre del Gobierno de México con uno o varios sujetos del Derecho Internacional; tal requisito incluye tanto a los Estados como a los demás sujetos del Derecho Internacional Público, y nadie más que no sea el Gobierno de México, entiéndase Ejecutivo Federal o a través de sus dependencias, podrá celebrar tales acuerdos y tener la jerarquía de Tratado Internacional; no omitiendo señalar que podrá suscribirse un Tratado por parte del funcionario designado a través de los plenos poderes respectivos, tema que abordaremos en capítulos posteriores.

Del mismo modo, se determina que para su aplicación no se requiere el celebrar otro tipo de acuerdo en temas o materias específicas, ya que los Tratados son considerados como una de las fuentes principales del Derecho Internacional Público, que no necesitan de ninguna otra que las apoye para subsistir.

⁹ Código Civil Federal.

Asimismo, la definición indica que los Tratados podrán ser celebrados cualquiera que sea su denominación particular, es decir, depende de las Partes involucradas la designación que se les de a éstos, ya que en nuestros días, su nomenclatura es sumamente variada, por lo cual dependiendo de sus características, su formalidad, el número de Partes que lo celebren, entre otras, será la denominación que se les otorgue.

En el último párrafo del concepto proporcionado por la Ley de Tratados de 1992, se hace mención a que México asume compromisos al formalizar éste tipo de acuerdos internacionales. Esto se refiere a los derechos y obligaciones que el Estado Mexicano adquiere al momento de suscribir dichos instrumentos, los cuales deben cumplirse de buena fe, con una obligatoriedad intrínseca, teniendo sobre todo el consentimiento de las Partes como base de la obligación jurídica contraída, para que se lleven a cabo sus efectos.

Por lo anterior, se concluye que cada una de estas definiciones aporta elementos importantes para la materia, pero es evidente que ante la situación actual, los Tratados Internacionales se han ido consolidando y adquiriendo respetabilidad jurídica entre los Estados, por lo que definir y analizar ampliamente este punto, servirá en el Derecho mexicano como la base principal para fundamentar nuestra legislación y así poder establecer una normatividad útil y acorde al proceso de evolución internacional en el que nuestro país se esta desarrollando.

1.5 Denominación, clasificación y estructura de los Tratados.

- Denominación de los Tratados.

La práctica internacional en materia de celebración de Tratados, cuenta actualmente con una nomenclatura extraordinariamente variada para denominar los acuerdos de carácter internacional celebrados entre Estados u otros sujetos de Derecho Internacional; es así que como ya se menciona, el nombre de un Tratado depende de

sus características particulares, como son la materia sobre la cual versa, del número de Partes que intervienen en su celebración, de la formalidad o solemnidad con que se concluyen, entre otras.

La parte final de la definición de Tratado de la Convención de Viena de 1969, así como de la Ley de Tratados de 1992, hace referencia a “cualquiera que sea su denominación”, teniendo presente que depende de las Partes signatarias la denominación que se le dé a éste tipo de instrumento internacional.

Los términos frecuentemente utilizados son: Tratado, convención, convenio o acuerdo; cabe mencionar, que los términos convención, convenio y acuerdo, son para algunos países, sinónimos al momento de realizar la traducción correspondiente y se emplean para designar los Tratados sin formalidades; sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas utiliza frecuentemente la palabra “Convención” para denominar los Tratados formales multilaterales.

De igual forma, tenemos los acuerdos internacionales de menor jerarquía denominados acuerdos interinstitucionales, acuerdos ejecutivos, protocolos, cartas de intención, acuerdos de hermanamiento y memorándum de entendimiento. Existen algunas otras denominaciones para los instrumentos de carácter internacional que celebran los Estados o demás sujetos de Derecho Internacional, como por ejemplo: arreglo, código, estatuto, carta, acta, código de conducta, acta final, declaración, addendum, entre otras.

Cabe aclarar que la definición que se da a cada uno de estos términos no establece una regla general para los acuerdos celebrados entre los sujetos de Derecho Internacional, en virtud de que la distinción que pueda hacerse entre uno y otro dependerá de la importancia y trascendencia que tenga la suscripción de tales acuerdos, por lo cual es relevante establecer claramente la denominación de cada uno de ellos en el ámbito interno de cada Estado.

Asimismo, la Ley de Tratados de 1992 establece únicamente la definición de dos términos, Tratado y acuerdo interinstitucional. En ese sentido, y en virtud de los compromisos internacionales de los que actualmente México es Parte, se considera importante establecer en la referida Ley o en la propuesta de Reglamento de la Ley de Tratados de 1992, parte fundamental de este trabajo, un apartado específico de definiciones de los instrumentos utilizados frecuentemente por México en sus relaciones con los demás sujetos de Derecho Internacional, teniendo presente la idea de no contravenir ni sobrepasar lo ya establecido o definido en los convenios internacionales celebrados por México.

- Clasificación de los Tratados.

Un Tratado ofrece aspectos muy diferentes, que van desde su elaboración, su interpretación, su modificación, sus efectos, entre otros, de los cuales cada uno requiere un análisis específico.

Los criterios doctrinales más utilizados para establecer una clasificación son: por el número de Partes que lo suscriben, los modos o formas de conclusión, el objeto material de sus normas y la posibilidad de ampliar el número de Partes, existiendo la posibilidad de la combinación de unos criterios con otros.

- Por el número de Partes que los suscriben pueden ser bilaterales, trilaterales, regionales o multilaterales;
- Por el procedimiento utilizado en su celebración son formales, en forma simplificada y mixtos;
- Por el contenido de sus normas se consideran Tratados-Ley, Tratados-contrato y Tratados-Marco;
- Por la posibilidad de ampliar el número de Partes pueden ser cerrados y abiertos, y
- Con respecto al objeto del Tratado pueden ser de paz, culturales, económicos, extradición, amistad, cooperación, científicos, comerciales, entre otros.

Esta clasificación deberá entenderse como enunciativa y en ningún caso limitativa, ya que sólo pretende establecer un parámetro de los criterios comúnmente utilizados, en la mayoría de las ocasiones por los Estados y demás sujetos de Derecho Internacional a conveniencia de sus relaciones internacionales en cuanto al tema de Tratados. Sin embargo, tales sujetos de Derecho están en libertad de especificar la formalidad, objetivo y alcance de cada uno de los Tratados Internacionales que desee formalizar.

- Estructura de los Tratados.

Para llevar a cabo la elaboración de un Tratado, no existe alguna forma o estructura definida y obligatoria para ello, salvo la forma escrita. Cabe mencionar que tanto los Tratados bilaterales como los multilaterales constan de ciertas diferencias en cuanto a su estructura, siendo los Tratados multilaterales mucho más complejos en varios rubros.

En la práctica, tanto para México como para sus homólogos extranjeros, la estructura de los Tratados no es complicada, el único requisito exigible es que se realice de manera escrita, ya que generalmente su estructura consta del título, preámbulo, cláusulas sustantivas o cuerpo del Tratado, disposiciones finales, lugar y fecha de suscripción y, por último el apartado de las firmas. En algunos casos existen anexos, que son los documentos que definen o desarrollan puntos específicos estipulados en el Tratado y los cuales forman parte integrante del mismo.

El título, en los Tratados bilaterales, menciona las Partes involucradas en la instrumentación del documento, pudiendo ser dos Estados o dos sujetos de Derecho Internacional, así como la materia sobre la que versará el documento. En los Tratados multilaterales, en la mayoría de los casos, solamente se hará mención en el título a la materia, y no así a las Partes involucradas, ya que diferentes Estados o sujetos de Derecho Internacional pueden estar presentes al momento de la negociación o la adopción del documento, y no llevar a cabo su ratificación, no

pudiendo ser considerados Estados Parte; en cambio algunos otros que no hayan participado en las etapas mencionadas pueden realizar el proceso de adhesión al Tratado con posterioridad a su celebración, y por lo tanto ser considerados Estados miembros.

Como segundo punto se menciona el preámbulo, en los Tratados bilaterales se refiere a las Partes que celebran el Tratado, y no al nombre de los jefes de Estado o del mandatario, como se acostumbraba en la antigüedad ya que esta práctica implicaba que al momento del cambio de gobernante, se extinguía, como consecuencia, el compromiso celebrado con antelación. Por tal motivo, en la actualidad se utiliza el mencionar el nombre de los gobiernos y no así el de sus jefes de Estado, para que la personalidad del Estado permanezca inalterable y el Tratado suscrito continúe en vigor. En lo que respecta a los Tratados multilaterales, el preámbulo no hará mención alguna a las Partes involucradas en el documento.

Asimismo, a continuación del preámbulo, tanto en los Tratados bilaterales como multilaterales, se encuentran los considerandos, que no es más que los motivos que llevan a los Estados o sujetos de Derecho Internacional a celebrar tales documentos, como por ejemplo: la amistad que los une, los fines que pretenden alcanzar, la ayuda mutua que pueden brindarse, así como los principios que regirán la conducta de las Partes y, en algunas ocasiones, se cita el marco jurídico sobre el cual se basarán las disposiciones del Tratado, es decir, un acuerdo internacional celebrado con anterioridad referente a la materia en cuestión que pueda servir de base o apoyo en el desarrollo del nuevo Tratado. Debe agregarse, que en opinión del Embajador Jorge Palacios Treviño:

“el preámbulo de un tratado no tiene valor jurídico, pero puede servir para interpretar las disposiciones del tratado, según lo ha determinado la Corte Internacional de Justicia.”¹⁰

¹⁰ Palacios Treviño, Jorge. Tratados. Legislación y práctica en México, Secretaría de Relaciones Exteriores, México 2001, p. 112

Las cláusulas sustantivas o cuerpo del Tratado, es donde se encuentra el objetivo del documento, las obligaciones y los derechos a que las Partes estén sujetos, las modalidades de cooperación y todo lo que es jurídicamente obligatorio. Se pensaría que los sujetos de Derecho Internacional pueden celebrar Tratados de cualquier índole, ya que están obligándose solo entre ellos; no obstante, en esta parte del Tratado, las Partes no pueden contratar sobre lo que esté prohibido por una norma imperativa de Derecho Internacional o por su propia legislación nacional.

En ese sentido, la Convención de Viena de 1969, en su artículo 53 establece lo siguiente:

“Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de Derecho Internacional General. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de Derecho Internacional General es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de Derecho Internacional General que tenga el mismo carácter”¹¹.

Asimismo, en México, nuestra Carta Magna hace referencia a las limitaciones que existen en cuanto a la celebración de Tratados, una de estas está estipulada en su artículo 15, que señala:

“no se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos ni de delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos en la Constitución para el hombre y el ciudadano.”¹²

¹¹ Ob. Cit. Supra Nota 8.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 15.

Por lo que respecta a las cláusulas finales de los Tratados, tanto bilaterales como multilaterales, las disposiciones pueden variar, según la redacción que las Partes hayan acordado, siendo así que el orden y el contenido no siempre son los mismos. En general tales cláusulas se refieren a la ratificación, adhesión, entrada en vigor, modificaciones, vigencia, denuncia, reservas, mecanismos de solución de controversias, textos auténticos, depositarios, firmas y declaraciones que puedan surgir dentro del Tratado, puntos que se abordaran más adelante.

La firma de un Tratado se dará por parte de los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno, Ministros de Relaciones Exteriores o, en su caso, por la persona quien detente los plenos poderes necesarios para llevar a cabo tal acto, tema que será desarrollado en capítulos posteriores.

La firma ya no es considerada un acto tan solemne como en la antigüedad, ya que actualmente se realiza siempre a reserva de ratificación. En México, cuando se firma un Tratado, se firma *ad referendum*, lo cual implica que tal documento cuenta con el consentimiento del Ejecutivo de la Unión; sin embargo, para ser considerado como válido y definitivo, deberá someterse a la consideración del H. Senado de la República para su posible aprobación; y en caso afirmativo, el Ejecutivo procederá a su ratificación para efectos internacionales y, posteriormente a la promulgación del mismo, trámite indispensable a nivel nacional.

CAPÍTULO II
NORMATIVIDAD JURÍDICA APLICABLE
A LOS TRATADOS

Ámbito Internacional.

La doctrina jurídica mexicana señala que el régimen para la celebración de los Tratados será definido de acuerdo con la soberanía nacional, y corresponde a las constituciones internas regular los mecanismos por los cuales un Estado asume compromisos hacia el exterior, vía convenciones internacionales.

Los Tratados son actos jurídicos internacionales, y es el Derecho Internacional el que rige su celebración, validez y terminación, pero es el derecho interno de cada país, el que designa el órgano del Estado que tiene competencia para celebrarlos, señala los requisitos para su perfeccionamiento y establece su jerarquía.

En este capítulo se analizará la normatividad jurídica de los Tratados, tanto en el ámbito internacional como en el nacional, con la finalidad de conocer el marco legal con el que se cuenta en materia de Tratados, y así estar en posibilidad de realizar un análisis jurídico a la Ley de Tratados de 1992, punto de partida para desarrollar un Proyecto de Reglamento a la referida Ley.

El marco jurídico internacional aplicable a los Tratados está constituido por los siguientes instrumentos normativos:

1. Carta de las Naciones Unidas.
2. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.
3. Convenciones codificadoras del Derecho de los Tratados.
 - Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.
 - Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados de 1978.
 - Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986.

4. Derecho Consuetudinario.

5. Principios Generales de Derecho.

2.1 Carta de las Naciones Unidas.

A raíz de la terminación de la Segunda Guerra Mundial y la convicción de los pueblos de erradicar el flagelo de la guerra y su potencial destructivo de vidas, se dio el surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el sistema de organismos especializados de la misma, con la finalidad de fomentar un entorno de relaciones internacionales dedicado al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; el fomento de las relaciones de amistad entre las naciones; la cooperación internacional para la solución de problemas económicos, sociales, culturales; entre otros, así como el respeto a los Derechos humanos y las libertades fundamentales de toda persona.

Lo anterior fue motivo para que el 26 de junio de 1945, en el marco de la Conferencia de San Francisco, se adoptara la Carta de las Naciones Unidas, en la que México fue miembro activo. Además de los objetivos ya mencionados, se adoptaron una serie de Principios normativos de la política exterior, entre los que destacan: la igualdad soberana de todos sus miembros, el arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos y la abstención del recurso de la amenaza o del uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, mismos que pueden identificarse en el texto del artículo 89 fracción X de nuestra Constitución.

Es en dicha Carta donde se vislumbró la importancia que la sociedad internacional comenzó a darles a los Tratados Internacionales y lo relevante que empezó a ser la codificación de lo que venía siendo la costumbre entre los Estados, razón por lo cual a lo largo del texto de la Carta se hace referencia a los Tratados Internacionales. En principio en el preámbulo se establece:

“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional”¹³.

De igual manera, se destaca la importancia que tiene todo tratado o acuerdo internacional concertado por cualquiera de los Miembros de las Naciones Unidas, los cuales deberán ser cumplidos de buena fe. No obstante también señala que en caso de cualquier conflicto entre las obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas por virtud de cualquier convenio internacional formalizado prevalecerán las obligaciones impuesta por dicha Carta, estableciéndose así la jerarquía de la misma sobre los Tratados Internacionales.

Es a partir de ese momento donde comienza a desarrollarse cada vez con mayor celeridad la codificación del Derecho Internacional y los Tratados habrán de convertirse en su principal fuente. Por su parte las convenciones destinadas a la codificación no se limitaron a especificar las normas ya existentes, sino que añadieron normas nuevas, dando lugar para que hasta el momento la codificación sea considerada un gran avance del Derecho Internacional.

Es importante mencionar que el Estatuto de la CIJ fue suscrito el mismo año que la Carta de las Naciones Unidas, y figuraba como anexo de ésta, en cuyo contenido se hace una aportación importante en el sentido de determinar las fuentes principales del Derecho Internacional Público. Entre éstas se destacan las convenciones internacionales otorgándoles, como señalan algunos autores, el valor de principal fuente de Derecho Internacional, en virtud del carácter enunciativo en el que está redactado su artículo 38, tal y como se explicó en el capítulo anterior.

¹³ Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco, el 26 de junio de 1945.

2.2 Convenciones codificadoras del Derecho de los Tratados.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 13, inciso 1.a de la Carta de las Naciones Unidas, que dispone:

“La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: a. Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del Derecho internacional y su codificación...”¹⁴,

Y debido a la importancia que fue adquiriendo el derecho convencional, en 1949 la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió codificar en materia de Tratados, razón por lo cual en 1966 se logra concluir un proyecto sobre el tema, que culminó en la Conferencia de Viena de 1968-1969, en donde se adoptó la Convención de Viena del 23 de mayo de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, siendo ésta el punto de partida para la adopción de una serie de Convenciones relativas al tema, las cuales a continuación se detallan:

- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

El 23 de mayo de 1969 se adoptó el texto de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Esta Convención recoge y formula de manera precisa y sistemática las normas de Derecho Internacional consuetudinario referentes a los Tratados, otorgándoles una expresión clara y precisa a la mayoría de las disposiciones codificadas, siendo éstas normas ya reconocidas y adoptando otras que no existían o sobre cuyo texto existía duda. Incluso para las normas que son controvertidas, los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional y los debates de la Conferencia ofrecen un interés inapreciable; cabe señalar que la mayoría de sus artículos se adoptaron por unanimidad o por una mayoría considerable.

¹⁴ Ibidem.

En esta Convención se incluyen diversos Principios fundamentales de Derecho aplicables especialmente a los Tratados, entre los que destacan por su importancia el principio *Pacta Sunt Servanda* y el de Buena Fe. Además, abarca detalladamente los diversos aspectos y momentos de la celebración, interpretación, aplicación y terminación de los Tratados, específicamente formalizados entre Estados, siendo considerada dicha Convención como el Tratado de Tratados. Es importante mencionar que sabiamente:

“la Comisión de Derecho Internacional decidió circunscribir esta Convención a los acuerdos celebrados entre Estados, excluyendo los concluidos entre Estados y Organizaciones Internacionales. La razón de ello, según la propia Comisión, es que se hubiera complicado y retrasado excesivamente la preparación del proyecto”.¹⁵

Por lo anterior, se decidió que los Tratados celebrados entre Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y Estados, serían objeto de diversas convenciones que se adoptaron posteriormente. No obstante, la Convención de Viena de 1969, no desmerita, como se mencionó en el capítulo anterior, el valor jurídico, ni la aplicación de cualquier otro tratado celebrado fuera de los parámetros establecidos por dicha Convención, tal y como se desprende de su artículo 3°, referente a los acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de dicha Convención.

Por lo que el 21 de marzo de 1986 se adoptó en la ciudad de Viena, Austria, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, la cual se abordará más adelante.

En todo caso, el mérito de la Convención de 1969 reside en que representa la opinión jurídica generalmente aceptada acerca del Derecho de los Tratados y por ello constituye una guía de gran valor para la comunidad internacional y un gran avance

¹⁵ Ortiz Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público, Editorial Oxford, Segunda Edición, México 2002, pág. 17.

en la codificación del Derecho Internacional, aún cuando no incluya todas las cuestiones referentes al Derecho de los Tratados. Gracias a ella los Tratados se rigen tanto por el Derecho Internacional codificado como por el consuetudinario, abriendo éste último punto la posibilidad de que si una norma incluida en las convenciones que codifican el Derecho Internacional sobre los Tratados es parte del derecho consuetudinario, esa norma es aplicable a todos los Estados, aún a aquellos que no son Parte de la Convención.

Hasta el día de hoy un gran número de Estados han adoptado dicha Convención, contando hasta el momento con 98 Estados Parte, la cual entró en vigor a partir del 27 de enero de 1980. Para el caso de México, según informa la Secretaría de Relaciones Exteriores, nuestro país depositó su instrumento de ratificación el 25 de septiembre de 1974, iniciando su vigencia en la misma fecha que para los demás Estados.

- Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados de 1978.

Esta Convención fue adoptada por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en los periodos de sesiones de 1977 y 1978, celebrados en la ciudad de Viena, Austria. Su aplicación es únicamente para los efectos de una sucesión de Estados que se produzca, de conformidad con el Derecho Internacional y en particular con los Principios incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

Dicha Convención dispone que ningún Estado de reciente independencia esta obligado a mantener en vigor un tratado, o a ser parte en él, por el solo hecho de que en la fecha de la sucesión el tratado estuviera en vigor respecto del territorio al que se refiera la sucesión de Estados. Cabe mencionar que tal sucesión no afecta de por sí una frontera establecida por un Tratado ni a las obligaciones ni a los Derechos establecidos por el mismo y que se refieran al régimen de una frontera.

Un Estado de reciente independencia puede, mediante un procedimiento a seguir relativamente simple, notificar a quien corresponda el interés de continuar vigente la relación que se derivó del Tratado en cuestión, considerándose en vigor entre un Estado de reciente independencia y el otro Estado Parte, cuando hayan acordado las Partes expresamente en ello o se hayan comportado de tal manera que deba entenderse que han convenido en tal acto.

En los casos de las convenciones multilaterales, la notificación se hace al depositario, quien a su vez la trasmite a los Estados Parte, haciendo constar su calidad de Parte en cualquier Tratado multilateral que en la fecha de la sucesión de Estados estuviera en vigor respecto del territorio al que esta se refiera, considerándose de esta manera su permanencia en dicho instrumento internacional.

En la práctica, para el Gobierno de México, las condiciones son diferentes en virtud que nuestro país no es Estado Parte de dicha Convención, por lo que de suscitarse tal situación se lleva a cabo un intercambio de Notas Diplomáticas entre el Estado de reciente independencia y soberanía y nuestro país en donde se expresa el deseo de confirmar, y en su caso continuar, con los acuerdos o Tratados que eran válidos antes del momento de la sucesión, debiendo considerarse éstos no contrarios a la legislación interna de cada Estado y sin perjuicio de que cualquier otro Tratado o acuerdo bilateral entre en vigor entre ambos países, de conformidad con las normas del Derecho Internacional.

Hasta la fecha 19 Estados han adoptado esta Convención, estando en vigor a partir del 6 de noviembre de 1996, cumpliendo así con lo establecido en su artículo 49 numeral 1.

- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986.

Esta Convención se firmó en la ciudad de Viena, Austria, el 21 de marzo de 1986 y se considera una adaptación a la Convención de Viena de 1969, en virtud de que retoma muchos de los principios vertidos en ésta última. Sin embargo, su ámbito de aplicación incluye a los acuerdos internacionales celebrados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, de conformidad con lo establecido en su artículo primero.

Dicha Convención se aplica a todo tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales que sea un instrumento constitutivo de una organización internacional, y a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional sin perjuicio de cualquier regla pertinente de la misma. Este instrumento presenta la ventaja de aclarar la competencia y procedimientos relativos a los organismos internacionales, dado que, por su naturaleza, sus constituciones difieren de la de los Estados.

Asimismo, contiene provisiones relativas al arreglo judicial, de arbitraje y de conciliación, para el caso de que alguna de las Partes formule objeciones respecto a la aplicación o interpretación de un tratado, en cuyo caso se expresa la posibilidad de someter la controversia a la jurisdicción de la CIJ o de un arbitro, en su caso, a la conciliación, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Convención.

De esta manera, la Convención de Viena de 1986 se entiende como el coronamiento de los esfuerzos de codificación del Derecho de los Tratados, en la cual se introdujeron reglas adicionales para los Tratados celebrados con organizaciones internacionales, ya que éstos ofrecen particularidades respecto de sus mecanismos de concertación. Hasta el día de hoy, 98 Estados han suscrito dicha Convención,

entre ellos México que se adhirió el 10 de mayo de 1988; sin embargo no se han cumplido los requerimientos que establece el artículo 85 para su entrada en vigor.

Por último, no se omite señalar que si una norma incluida en las convenciones que codifican el Derecho Internacional es parte del derecho consuetudinario, esa norma es aplicable a todos los Estados, aún a aquellos que no son Parte de la Convención. Asimismo, los Estados Parte en alguna de las convenciones mencionadas en este capítulo pueden, por consentimiento mutuo, apartarse de sus disposiciones si convienen algo distinto, pues las únicas normas de las que no pueden retirarse ningún Estado, sean o no Parte de las convenciones, son las normas imperativas de Derecho Internacional General (*ius cogens*).

2.3 Derecho Consuetudinario.

Durante largas épocas y aún en la nuestra, un gran número de reglas jurídicas Internacionales que inspiran a la generalidad, están relacionadas de alguna manera con la costumbre. La costumbre es la práctica constante de un determinado comportamiento por parte de los sujetos de Derecho Internacional, generalmente aceptada como Derecho.

La costumbre tiene dos características fundamentales: la generalidad y la flexibilidad, entendida la primera como la actuación de varios Estados en la participación de ésta, de manera expresa o tácita, sin adoptar una posición contraria; esto no significa, que no pueda crearse costumbre con la sola participación de dos Estados, siempre y cuando éstos se comporten de una manera que se entienda que realizan una práctica prolongada y continua, aceptada por ellos para regir sus relaciones con el fin de determinar sus derechos y obligaciones. Y en lo que se refiere a la flexibilidad, que a diferencia del derecho escrito, carece de rigidez, va evolucionando con la realidad y adaptándose a las nuevas circunstancias. Por lo que una costumbre que ya no responda a las necesidades actuales puede ir cayendo en desuso hasta desaparecer y puede irse formando otra para sustituirla.

Antes de la entrada en vigor de la Convención de Viena de 1969, los Tratados se rigieron por el Derecho Internacional consuetudinario y, aunque el derecho convencional gana terreno día a día, el derecho consuetudinario sigue rigiendo los Tratados y las cuestiones no reguladas por las convenciones codificadoras del Derecho de los Tratados, tal y como ellas mismas lo establecen.

El creciente aumento de los Tratados multilaterales y la invariable ampliación, en nuestros días, del número de Estados contratantes, dan la impresión de que la costumbre ha perdido importancia, pero no es así, si bien es cierto que la mayor parte de las reglas de Derecho Internacional emanan de los Tratados, y que la tendencia hacia el derecho escrito es un proceso irreversible, ello no significa que el derecho convencional éste reemplazando al derecho consuetudinario. En cambio, debe entenderse que el primero simplemente se añade a la costumbre, conservando ésta última su obligatoriedad, lo cual está confirmado, ya que hasta el día de hoy no existe regla aplicable a todos los miembros de la sociedad internacional que no haga mención a la costumbre.

El Embajador Jorge Palacios Treviño señala que:

“cuando el derecho consuetudinario continúa rigiendo los Tratados que crean regímenes objetivos, es decir, derechos y obligaciones válidos *erga omnes*, entre los cuales se encuentran aquellos que establecen la libertad de navegación en los ríos internacionales o en las vías marítimas y los de neutralización o desmilitarización de determinados territorios o zonas; la modificación de los Tratados por una práctica ulterior; la responsabilidad de los Estados en caso de incumplimiento de una obligación contraída en virtud de un tratado, y los efectos que pueda tener la ruptura de hostilidades entre Partes en un mismo tratado.”¹⁶

¹⁶ Palacios Treviño Jorge, Ob. Cit. Supra Nota 10, pág. 34

Es importante mencionar que las normas de un tratado pueden llegar a ser derecho consuetudinario y, por ende, ser obligatorias incluso para los Estados que no son Parte de un tratado, creando derechos y obligaciones respecto de terceros, se puede mencionar que tales normas son aplicables cuando el Tratado es indispensable para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Para clarificar un poco más este punto, Seara Vázquez nos ofrece el siguiente ejemplo: en un asunto de desmilitarización en las Islas Aland (decidida en un tratado firmado entre Rusia y otros países), Finlandia sostenía que, por no haber tomado parte en ese Tratado, no se creía obligada por él; pero la comisión de juristas reunida en París en 1920 decidió que ese Tratado, a causa de los intereses vitales de otras potencias, envueltos en él, había creado una situación jurídica objetiva y era oponible a terceros Estados.

Asimismo, la Convención de Viena de 1969, nos da un punto de referencia sobre este tema, al establecer en su artículo 38, que las normas de un Tratado pueden llegar a ser obligatorias para un tercer Estado en virtud de una norma consuetudinaria de Derecho Internacional reconocida como tal.

2.4 Principios Generales de Derecho aplicables en materia de Tratados.

La tercera fuente del Derecho Internacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 del Estatuto de la CIJ son “los Principios Generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas”. Tales Principios son considerados como los conceptos fundamentales que a través de los años han aparecido como un conjunto de ideas y creencias que forman el pensamiento jurídico de un pueblo, formados por aquellos principios elementales de justicia y equidad que tienen aplicación universal. Entre dichos conceptos están la libertad, igualdad, certeza y seguridad jurídica, equidad y la relación como recurso para interpretar los textos y encontrar su verdadero sentido.

Estos principios a su vez, constituyen otra fuente indirecta porque en realidad no crean Derecho Internacional sino que consagran Principios de Derecho ya establecidos y cuya consagración es producto de la aceptación que le ha dado la conciencia jurídica de la comunidad internacional en la que vivimos. Sin embargo, es importante mencionar que los Principios Generales de Derecho son fuentes de Derecho Internacional únicamente cuando el juez, en presencia de alguna laguna legislativa tiene que aplicarlos, constituyéndose así como una fuente supletoria, que se aplicaría sólo en el caso de que no hubiera un Tratado o una costumbre aplicable al caso concreto.

Los Principios Generales de Derecho están constituidos por normas en las que se fundamenta su estructura, tales normas o principios son llamados *jus cogens*, que son:

“las normas jurídicas internacionales admitidas universalmente e imperativas que se dirigen por el alto grado de generalización de los preceptos expresados en ellas y son fundamentales y rectoras para todas las demás normas jurídicas internacionales, las cuales no admiten acuerdo en contrario y que solo pueden ser modificadas por una norma ulterior de Derecho Internacional General que tenga el mismo carácter”¹⁷.

Algunos de estos Principios Generales de Derecho, se han asimilado a nuestro sistema jurídico interno, mejor conocidos como Principios Rectores de la Política Exterior Mexicana, y se encuentran consagrados en el artículo 89, párrafo X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos jurídicos internacionales de los cuales México es Parte al haberlos suscrito, aprobado o ratificado; ejemplo de alguno de ellos son la Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 1945 y la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948.

¹⁷ Ortiz Ahlf, Loretta. Ob.Cit. Supra Nota 15, pág. 31

Entre los principios normativos que conducen nuestra política exterior mencionados en nuestra Carta Magna se encuentran los siguientes:

- Prohibición de recurrir a la amenaza o uso de la guerra.
- Obligación de arreglar las controversias por medios pacíficos.
- No-intervención en los asuntos de la jurisdicción interna de los Estados.
- Igualdad de Derecho y libre determinación de los pueblos.
- Igualdad soberana de los Estados.
- Obligación de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas.
- La lucha por la paz y la seguridad Internacionales.

Es importante destacar que tales Principios rectores forman parte de lo que se llama el Derecho Internacional consuetudinario, es decir:

“el Derecho Internacional General, que obliga por igual a todas las naciones, independientemente de Tratados, pactos, acuerdos o convenciones Internacionales”.¹⁸

Diversos autores mencionan varios tipos de Principios Generales de Derecho aplicables a los Tratados, pero existen cuatro principios universalmente aceptados, que se enuncian siempre en latín por haberse originado en el Derecho Romano y que definen la naturaleza de los Tratados, los cuales se encuentran contenidos en diversos instrumentos internacionales:

1. *Pacta Sunt Servanda*. Todo Tratado en vigor obliga a las Partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena de 1969, existiendo en algunas ocasiones la imposibilidad de invocar el derecho interno como excusa para no aplicar un Tratado, excepto cuando esa violación es manifiesta y se refiere a normas fundamentales, antes mencionadas.

¹⁸ Gómez-Robles Verduzco Alonso, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Universidad Nacional Autónoma de México, Vol. 1, 2001, pág. 199.

2. El consentimiento es la base de la obligación jurídica “*Ex Consensu Advenit Vinculum*”, es resultado de la estructura de la sociedad internacional, principalmente formada por Estados, formalmente considerados iguales.

“Al no haber un ente jurídico superior a ellos y capaz de imponerles una determinada conducta, se supone que deben dar su consentimiento para que nazcan las obligaciones jurídicas de carácter contractual”.¹⁹

3. *Res Inter Alios Acta*. Los Tratados solo crean obligaciones entre las Partes. Un Tratado no puede, en principio, obligar a los sujetos que no han participado en él, puesto que naturalmente no han podido dar su consentimiento; sin embargo, no puede enunciarse en principio de un modo absoluto, en virtud de que, en algunos casos, un Tratado crea derechos y obligaciones respecto a terceros, en virtud de una costumbre internacional.

4. *Rebus Sic Stantibus*. Permite la modificación o la no-aplicación de un Tratado cuando se producen cambios fundamentales en las circunstancias prevalecientes cuando se celebró dicho Tratado; el cambio debe ser importante como para hacer que tal instrumento internacional no pueda o no deba aplicarse, establecido en el artículo 62 de la Convención de Viena de 1969, donde se expone que será necesario que dichas circunstancias sean la base esencial del consentimiento y que el cambio en ellas modifique radicalmente la amplitud de las obligaciones que todavía deben cumplirse.

Cabe mencionar, que para tales Principios existen sus excepciones, las cuales se explican a continuación:

- a) No podrán cumplirse los Tratados que son contrarios a una norma superior *jus cogens*, principio incorporado en el artículo 53 de la Convención de Viena de 1969;

¹⁹ Modesto Seara Vázquez, Ob. Cit. Supra Nota 6, pág. 62

- b) Lo mismo si el consentimiento para celebrar los Tratados no se manifestó libremente, y
- c) La excepción que constituye la cláusula *rebus sic stantibus*, para los tres Principios restantes.

Ámbito Nacional.

Es importante mencionar el régimen de celebración de los Tratados en el ámbito interno de un Estado, en virtud de que los procedimientos y formalidades vigentes a nivel nacional determinarán los compromisos que con carácter obligatorio asume el Gobierno de México con otros Estados, con organizaciones internacionales y demás sujetos de Derecho Internacional.

En México, el marco jurídico aplicable en materia de Tratados se encuentra establecido en los instrumentos jurídicos siguientes:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Ley sobre la Celebración de Tratados.
4. Códigos que contienen disposiciones aplicables a los Tratados.
5. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
6. Reglamentos Internos de distintas dependencias de la Administración Pública Federal, en las cuales se encuentran disposiciones aplicables a la materia.

2.5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es considerado el instrumento jurídico principal que rige a nuestro país, también conocido como Carta Magna, la cual se encuentra por encima de cualquier norma jurídica, siendo así Ley Suprema de toda la Unión, tal y como lo establece el artículo 133 de la misma; razón por lo cual todas las demás normas nacionales e

internacionales deberán ajustarse a lo establecido por la Constitución, incluyendo la Convención de Viena de 1969.

En el artículo antes mencionado se reconoce a los Tratados como parte del sistema jurídico nacional, dando lugar a que exista gran controversia referente al tema de la jerarquía constitucional entre éstos y las leyes federales, punto que será abordado en este capítulo más adelante.

La Constitución cuenta con tres artículos principales relativos a los Tratados:

- Artículo 89, fracción X. Otorga al Presidente de la República la facultad de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado de la República.
- Artículo 76, fracción I. Concede a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión analizar la política exterior desarrollada por el Presidente, así como aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.
- Artículo 133. Establece la jerarquía que tienen los tratados, en comparación con la leyes del Congreso, que hayan sido celebrados por el Presidente de la República y que estén de acuerdo con la Constitución, habiendo sido sometidos previamente a la aprobación del Senado de la República, considerándose así como Ley Suprema de toda la Unión.

Es importante mencionar que nuestra Constitución es limitativa en materia de política internacional, ya que sólo delimita específicamente las facultades de los órganos que intervienen en materia de política internacional y eleva a rango de ley suprema la celebración y la aprobación de los Tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal.

2.6 Otros artículos de la Constitución relativos a los Tratados.

Nuestra Carta Magna impone restricciones a la conducción de la política internacional desarrollada por el Presidente de la República y, como consecuencia, a la celebración de Tratados y convenciones internacionales.

- Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron su delito la condición de esclavos, ni se autorizan los convenios o tratados en virtud de los cuales se alteren las garantías y derechos establecidos en la Constitución.
- Artículo 18. (Fundamento para celebrar Tratados sobre ejecución de sentencias penales). Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren cumpliendo una pena en países extranjeros o los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos cometidos en territorio mexicano podrán ser trasladados a su país de origen sujetándose a los tratados internacionales celebrados para tal efecto, a fin de dar cumplimiento a su condena.
- Artículo 94. La ley fijará los términos en que será obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretaciones a la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y a los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
- Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.
- Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución teniendo, tanto

los integrantes del Senado como el Procurador General de la República, 30 días naturales para ejercitar tales acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, así como de tratados internacionales celebrados por el Gobierno de México.

- Artículo 107. La Suprema Corte de Justicia conocerá de la revisión que proceda contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo por estimarlos directamente violatorios de la Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales y reglamentos expedidos por el Presidente.
- Artículo 117. Prohibición para los Estados de celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado o con potencias extranjeras.
- Artículo 119. Las extradiciones, a solicitud de algún Estado extranjero, serán tramitadas por el Ejecutivo Federal con intervención de la autoridad judicial en los términos de la Constitución, los tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias.

2.7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, la cual concede diversas facultades en el tema de los Tratados Internacionales, a las distintas dependencias del Ejecutivo Federal.

- Artículo 28 fracción I. Concede a la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) la facultad de promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, así como conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de Tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea Parte.

- Artículo 32 bis, fracción IX. Otorga a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales la facultad de proponer a la SRE la celebración de tratados y acuerdos internacionales en las materias de su competencia.
- Artículo 33 fracción IV. Faculta a la Secretaría de Energía para proponer a la SRE la celebración de convenios y tratados internacionales en las materias de su competencia.
- Artículo 36. Atribuye a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la facultad de negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales (fracción IV). Así como participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales (fracción XI).

Cabe mencionar que la SRE aún siendo la dependencia rectora en la conducción de la política exterior de nuestro país, no se le ha dado un papel predominante en cuanto a la participación que debe tener en el tema de Tratados, desde la posibilidad de celebrarlos hasta su conclusión, a fin de que éste proceso se realice siguiendo las directrices de la política exterior y se éste dentro del contexto de las relaciones internacionales de México.

Dicha Ley, además de las facultades en materia de Tratados que le otorga a las dependencias antes mencionadas, debería conceder, a las demás restantes del Ejecutivo, la facultad de proponer y participar en la celebración de Tratados de acuerdo con sus respectivas competencias, a menos claro está, que el mismo sea competencia exclusiva de la SRE.

2.8 Códigos que contienen disposiciones aplicables a los Tratados.

Entre otras leyes mexicanas vigentes que contienen disposiciones referentes a Tratados se mencionan las siguientes:

a) Código Civil Federal.

El artículo 12 establece que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentran en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando estas prevean la aplicación de un Derecho extranjero o lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea Parte.

b) Código Penal Federal.

El artículo 6 dispone que cuando se cometa un delito no previsto en dicho Código, pero si en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria para México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones establecidas en el mismo.

c) Código de Comercio.

El artículo 13 señala que los extranjeros serán libres para ejercer el comercio, según lo que se hubiere convenido en los tratados con sus respectivas naciones, así como lo que dispusieren las leyes mexicanas que arreglen los derechos y obligaciones de los extranjeros.

d) Código Fiscal de la Federación.

El artículo 1º menciona que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir al gasto público, conforme a la legislación fiscal respectiva y las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea Parte.

e) Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo 569 indica que las sentencias, laudos arbitrales privados y demás resoluciones jurisdiccionales extranjeras tendrán eficacia y serán reconocidos en la República Mexicana en todo lo que no sea contrario al orden público interno en los términos de este Código y demás leyes aplicables, salvo lo dispuesto por los tratados y convenciones de los que México sea Parte.

f) Ley de Adquisición y Obras Públicas.

El artículo 5 establece que la aplicación de esta Ley será sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados de los que México sea Parte.

g) Ley de Aviación Civil.

En el artículo 21 de esta ley se establece que las sociedades extranjeras requerirán de permiso para prestar el servicio de transporte aéreo internacional, regular hacia y desde territorio mexicano. Al efecto la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgará los permisos necesarios, conforme a los Tratados celebrados con los Estados respectivos.

Cabe mencionar en este apartado, que cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones la especial prevalecería sobre la general y ninguna de ellas deberá estar en contradicción con la Constitución.

2.9 Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto de 2001, estableciendo en su artículo 11 las atribuciones con las que cuenta la Consultoría Jurídica (CJA) en materia de Tratados, que a continuación se detallan:

- Tomar las medidas conducentes para el cumplimiento de la Ley sobre la Celebración de Tratados;
- Opinar sobre la procedencia de suscribir Tratados, participar en su negociación y, en su caso, tramitar los plenos poderes correspondientes para tal efecto;
- Opinar sobre la conveniencia de modificar o denunciar Tratados Internacionales y realizar los trámites y gestiones apropiados a fin de cumplir con los requisitos constitucionales para su entrada en vigor, modificación o denuncia, de conformidad con lo que establezca la legislación aplicable;
- Mantener el registro de los Tratados Internacionales celebrados por México, así como de sus modificaciones o denuncias, y de los acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional celebrados por las dependencias o entidades de la

Administración Pública Federal, así como por los gobiernos de los Estados y municipios;

- Formular los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de suscribir acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de los gobiernos de los Estados y Municipios;
- Cumplir con los compromisos derivados de Tratados Internacionales, cuando haya sido designada como autoridad ejecutora;
- Emitir, para efectos administrativos, las interpretaciones de los Tratados de los que México sea Parte;
- Vigilar y dar seguimiento a la instrumentación jurídica de los compromisos derivados de Tratados Internacionales;
- Participar, proponer y coordinar la formulación de opiniones y comentarios que sea conveniente hacer llegar a tribunales internacionales y, en su caso, comparecer ante tales tribunales para la defensa de los intereses de México.

El Reglamento asigna además a todos los Directores Generales de la Cancillería, la función de participar en la negociación y, cuando corresponda, en la aplicación, coordinación, ejecución y seguimiento de los Tratados y acuerdos interinstitucionales que estén dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones.

De igual manera, el artículo 42 hace referencia a las secciones mexicanas de las comisiones internacionales de límites y aguas para el cumplimiento de los diversos compromisos adquiridos en los diversos Tratados y acuerdos que sobre la materia tiene celebrados el Gobierno de México, así como vigilar el cumplimiento de los Tratados Internacionales celebrados por nuestro país relacionados con los límites y aguas internacionales.

Aún cuando dicho Reglamento establece claramente las facultades que tendrá la CJA en el proceso de celebración de Tratados, se considera que omite cuestiones fundamentales que dicha Oficina realiza, en el caso particular, en relación con el trámite constitucional a que son sometidos los Tratados antes de ser considerados Ley Suprema de toda la Unión, proceso que desarrolla en su totalidad la CJA.

Con base en lo anterior, y una vez explicada la normatividad jurídica con la que cuenta nuestro país en materia de Tratados, se sugiere, siendo el punto medular de este trabajo, el establecer un Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados en el que se desarrolle de manera explícita el proceso a seguir, por parte de todas y cada una de las autoridades involucradas en la negociación, celebración hasta la conclusión de los Tratados a nivel interno, a efecto de que no exista omisión, desconocimiento o conflicto entre las facultades de cada una de ellas; asegurando así la coordinación de acciones en el exterior de tales autoridades, logrando que la actuación de México sea congruente con su derecho interno.

2.10 Jerarquía de los Tratados en el orden jurídico mexicano.

Existen diversos antecedentes a lo largo de las Constituciones en México, aunque en algunas en forma poco clara, del principio de supremacía constitucional de los Tratados, siendo éste un tema que en todos los años ha sido considerado controversial.

En la Constitución de 1857 el principio de supremacía constitucional fue establecido en el artículo 126, el cual mencionaba:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se hicieron por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados”²⁰.

Dicha disposición fue tomada literalmente del artículo 6°, inciso 2 de la Constitución estadounidense, pero su evolución e interpretación lo ha alejado significativamente de su modelo original; lo cual es comprensible ya que:

²⁰ Texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

“la Constitución de Estados Unidos de 1787, en la cual se han inspirado los constituyentes mexicanos, responde a otra realidad cultural y política; y es más, el sistema jurídico estadounidense forma parte de la tradición jurídica del *common law* que se manifiesta también en mantener casi intacta la Constitución y evolucionando a través de la práctica judicial a diferencia de la experiencia mexicana, la cual ha cambiado varias veces de Constitución...”²¹

Y la última de 1917 está plagada de reformas; siendo el caso que dicho artículo pasó a ser después el artículo 133, que aunque fue reformado en 1984 no varió en su sentido, sino sólo en su redacción.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) consideraba que, para efectos del Derecho interno, las leyes federales y los Tratados Internacionales tenían la misma jerarquía normativa, según lo establecido en la tesis siguiente:

“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA”.

De conformidad con el Artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de la ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional”²²

Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de 15 votos. Ponente: Victoria Adato Green: Sergio Pallares y Lara.

²¹ Becerra Ramírez, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano, Editorial McGrawHill, Primera Edición, México 1997.

²² Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo 60, Diciembre de 1992, Tesis P.C/92, página 27.

No obstante, el 28 de octubre de 1999, la SCJ aprobó por unanimidad la tesis LXXVII/99, la cual señala que:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional.

No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades.

Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.

Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Para el Doctor Jorge Carpizo:

“en el grado más alto de la pirámide jurídica se encuentra la Constitución, en un segundo grado las leyes constitucionales y los Tratados y en un tercero coexistirían el Derecho federal y el Derecho local, pues a diferencia

de los Estados Unidos de América, en México el problema sería de competencia y no de supremacía de la legislación federal sobre la local”.²³

Otros autores afirman que el artículo 133 fija la jerarquía de los Tratados en igual condición que la Constitución y las Leyes Federales, y que la tesis de la supremacía de la Ley Fundamental sobre los Tratados posee interés únicamente en el ámbito interno, es decir, que se trata de una cuestión de Derecho Constitucional y no de Derecho Internacional, y que dado el caso de un Tratado anticonstitucional efectuado por los órganos internos competentes se crea un problema sólo dentro del orden jurídico nacional y por tanto ese tratado se tiene que cumplir en el orden externo.

En ese sentido, y en virtud de que hasta el momento no existe una posición unánime que pueda establecer si los Tratados son jerárquicamente superiores a las leyes federales, una solución viable que podría dársele a este tema es el de proponer una reforma constitucional que establezca claramente la supremacía de los Tratados sobre las Leyes Federales, la cual generaría a su vez un conflicto mayor del que existe en la actualidad; o sería preferible simplemente adecuar la legislación nacional como requisito previo para vincularse a un Tratado, a fin de que no exista la posibilidad de un conflicto de leyes, siendo este último punto la solución más viable para establecer la jerarquía de ambas normas jurídicas y no entrar a un debate el cual aún en nuestros días no ha sido resuelto.

2.11 Relación entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional.

El problema esencial en materia de aplicación de Tratados al interior de un Estado consiste en la adaptación de las normas internacionales a su derecho Interno, y al lugar que éste le asigna a esas normas.

El punto principal es que tanto el orden internacional como el nacional coexistan armónicamente y puedan tener aplicación de manera simultánea, pues no se trata de

²³ Carpizo Jorge, La interpretación del Artículo 133, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, UNAM, año II, 4 de enero de 1969, pág. 7

anular alguna de las normas en conflicto privando totalmente de sus efectos a una de ellas, sino de definir su aplicabilidad al caso concreto. Sin embargo, en la mayoría de los casos cualquiera que sea la solución que llegará a tomarse, no estará exenta de sufrir severas críticas, en virtud de que la doctrina y la jurisprudencia existentes no proporcionan elementos claros para conducir a una solución unánime al respecto.

En ese sentido, la Convención de Viena de 1969 establece en su artículo 27 que:

“una Parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”; de igual manera en su Artículo 46, numeral 1 dispone que “el hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su Derecho interno concerniente a la competencia para celebrar Tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental en su Derecho interno”.²⁴

La recepción del Derecho Internacional por los ordenamientos jurídicos internos comienza en el momento en que el Estado no puede desconocer internamente las normas que ha generado en el exterior.

En ese sentido, nuestra Constitución es muy clara, ya que el sistema de incorporación de los Tratados Internacionales se encuentra contemplado en el artículo 133 constitucional que simplemente establece que todos los Tratados Internacionales celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, que estén de acuerdo con la Constitución, se considerarán Ley Suprema de toda la Unión; lo cual significa que tales instrumentos internacionales se incorporarán de manera directa y automáticamente al sistema jurídico mexicano.

Dicha interpretación se fundamentó en diversas consideraciones que sustentaban que los Tratados son asumidos por el Estado Mexicano en su conjunto y

²⁴ Ob. Cit. Supra Nota 8.

comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; no existiendo en materia de Tratados limitación competencial entre la federación y las entidades federativas, es decir, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del Tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133, el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado Mexicano en cualquier materia, independientemente que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.

Es importante señalar que no existe en la Constitución un reconocimiento de validez intrínseca del Derecho Internacional, es decir, las normas de Derecho Internacional no son válidas *per se* (*por si mismo, por su propia naturaleza*) en nuestro país, pues su eficacia opera en tanto son aceptadas expresamente por la Constitución, ya que las normas de Derecho Internacional se encuentran en un rango inferior de jerarquía al de la propia Constitución.

Por lo que una vez que los Tratados son celebrados y ratificados en los términos que establece la Constitución, es decir, incorporados al ordenamiento nacional, existe el problema de su aplicación; en algunos casos se encuentran estipulaciones contenidas en los Tratados Internacionales que pueden ser aplicadas de inmediato (*self-executing*), en tanto que otras, requieren de un procedimiento legislativo posterior (*non self-executing*).

Con base en lo anterior, se entiende que la incorporación de los Tratados al derecho interno se da generalmente de manera automática, es decir, no se requiere de una normatividad interna específica, ya que una vez ratificados, en el ámbito nacional sólo se requerirá cumplir la fase de la promulgación y publicación para que dicho Tratado sea considerado como Ley aplicable y obligatoria en todo el territorio nacional.

Se explicará de manera clara este punto, por ejemplo, uno de los conflictos mencionados con mayor frecuencia se suscita cuando una Ley Federal que regula

determinada materia se encuentra vigente, por ejemplo la Ley de Salud, y el Gobierno de México posteriormente suscribe un tratado, el cual no se encuentra acorde en algunas de sus disposiciones o sobrepasa lo establecido en la legislación de referencia, lo cual se entiende que nuestro país estaría obligado a legislar en diferente sentido.

En esta cuestión, podría aplicarse el principio de la ley posterior deroga a la anterior, que en la mayoría de los casos ha suscitado graves conflictos a nivel interno, por lo que en este punto la Cancillería juega un papel muy importante en dicho proceso, en el cual se deberá seguir una serie de procedimientos para evitar o subsanar tal deficiencia; en estricto sentido, se deberá solicitar el visto bueno jurídico de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, que tiene como objetivo garantizar la transparencia y aplicación de las regulaciones, evaluar el marco jurídico federal y diagnosticar su aplicación; la cual realiza la revisión exhaustiva de los Tratados y determina si existen implicaciones regulatorias que afecten o contravengan el marco jurídico existente, y en el caso de que existieran tales implicaciones, se hará saber a la CJA para que subsane o revise el instrumento jurídico internacional sometido a su consideración.

El tema anterior, en la mayoría de los casos, es desconocido por las dependencias de la Administración Pública Federal involucradas en la aplicación de un tratado, por lo que una de las propuestas que se realizarán en el proyecto de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados es la de establecer un apartado que explique detalladamente el proceso que debe seguirse a fin de que no se de una manifestación de impacto regulatorio al momento de someter los Tratados a la aprobación del Senado; de esta manera, en tanto que el Senado examina el Tratado se podría iniciar el proceso legislativo de adecuación de la legislación relevante y evitar que surja un conflicto al momento de la incorporación de los Tratados Internacionales al derecho interno mexicano.

En tanto que esto no suceda, no podría sostenerse que la sola celebración de un tratado abrogue, derogue o prive de efectos o haga inaplicable las disposiciones de alguna Ley vigente a nivel nacional; ya que la práctica en nuestro país, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores es la de cumplir primeramente con los requerimientos que la COFEMER ha establecido para la implementación y aplicación de los Tratados a nivel nacional.

CAPÍTULO III
ANÁLISIS JURÍDICO DE
LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN
DE TRATADOS

3.1 Exposición de motivos para la creación de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992.

La múltiple suscripción de acuerdos de carácter internacional entre diversos países exige que el derecho positivo interno de cada país, y en particular de México, incorpore normas y reglas que establezcan el contenido y el alcance de los actos jurídicos que crean, modifican o extinguen derechos y obligaciones en el marco del Derecho Internacional. En ese sentido, los Tratados se han constituido como el principal instrumento de cambio del Derecho Internacional Público para la cooperación entre Estados, en donde éstos ejercen su soberanía, a efecto de lograr que sus relaciones se lleven a cabo sobre bases normativas imparciales, siendo ésta una de las principales razones por la que se creó en México la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992, y consta de 11 artículos y uno transitorio. Fue creada con la finalidad de establecer un marco jurídico respetuoso de nuestra Constitución que permita negociar e incorporar los mecanismos modernos para la solución de controversias legales, a fin de otorgar plena protección y seguridad a las inversiones, así como establecer los lineamientos tendientes a asegurar que tales mecanismos internacionales respeten los derechos que los individuos gozan de acuerdo con la misma, como son: la garantía de audiencia, el debido ejercicio de sus defensas y la composición imparcial de los órganos decisorios.

De igual manera, se buscó precisar la obligación de coordinar las acciones de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, con la SRE en la celebración tanto de Tratados como de acuerdos interinstitucionales, ya que en la actualidad el Gobierno de México es Parte de cientos de Tratados bilaterales y multilaterales pactados con diversos Estados y con organizaciones internacionales sobre prácticamente todas las áreas de la cooperación internacional.

Algunos autores consideran que la Ley de Tratados de 1992 contradice la LOAPF, ya que autoriza a las dependencias a firmar acuerdos interinstitucionales sobre asuntos de su competencia; pero si bien cada autoridad es responsable de sus áreas sustantivas en lo que toca a los compromisos internacionales de nuestro país, es necesario un control sistemático de los derechos y obligaciones internacionales que cada una de ellas adquiere, a fin de optimizar los recursos y preservar los principios y preceptos fundamentales de nuestra política exterior.

Asimismo, uno de los diversos cuestionamientos que se tienen en este sentido, es en relación a que la Ley no se dio a la tarea de ahondar más en las consecuencias legales que se producirían si alguna dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, estatal o municipal se negara a acogerse al dictamen que en su oportunidad emitiera la SRE sobre la procedencia de suscribir un acuerdo interinstitucional, y finalmente decidiera celebrarlo. Es obvio que tal instrumento normativo es omiso al respecto, razón por lo cual incluir este punto como una de las propuestas en el proyecto de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se considera de suma importancia.

Sin duda, la Ley sobre de Tratados de 1992, se creó con la finalidad de responder a la preocupación esencial del Gobierno de México por contar con un orden jurídico interno capaz de ofrecer soluciones eficientes a los requerimientos de una sociedad mexicana moderna y con proyección internacional, en donde las relaciones internacionales cada vez son más complejas y la soberanía de los Estados se ha vuelto un tema primordial que debe prevalecer y salvaguardarse en la comunidad internacional. Sin embargo, las profundas y diversas transformaciones que se han generado a nivel internacional exigen que los Estados incorporen y actualicen instrumentos legales adecuados y eficaces para la defensa de los derechos fundamentales y la promoción de los intereses nacionales en el exterior, razón por la cual en este capítulo se realizará un extenso análisis de la Ley en comento, a fin conocer el objetivo y alcance de la misma, así como la proyección que ha tenido en todos los niveles de nuestro gobierno.

3.2 Tratados y Acuerdos Interinstitucionales. Valor jurídico de estos últimos.

Primeramente, debe establecerse en que casos se está frente a un Tratado y en cuales frente a un acuerdo interinstitucional, señalando alguno de los aspectos que han de tomarse en consideración para distinguirlos y, poder así aportar un concepto apropiado. A continuación se exponen las características de cada uno de ellos:

Se tratará de un Tratado sí:

- La materia es de la competencia del Poder Legislativo Federal.
- Se compromete a la Nación como un todo.
- Se afecta la esfera jurídica de los individuos.
- Se adiciona o modifica la legislación existente.
- Se afecta el territorio nacional.
- Se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la Nación.

Se tratará de un acuerdo interinstitucional sí:

- La materia es de la competencia exclusiva de la dependencia u organismo del Poder Ejecutivo Federal, Estatal o Municipal que pretenda celebrarlo de conformidad con la legislación vigente.
- Afecta solo la conducta de la dependencia u organismo que pretenda celebrarlo.
- Las obligaciones financieras, si las hay, pueden ser cubiertas mediante el presupuesto ordinario de la dependencia u órgano descentralizado involucrado.
- No afecta la esfera jurídica de las personas.
- No modifica la legislación existente.
- En algunas ocasiones son celebrados en cumplimiento o de conformidad con un tratado existente.
- No se someten a la aprobación del Senado.

Con base en lo anterior, podemos retomar y analizar jurídicamente los conceptos establecidos por la referida Ley para esta clase de instrumentos internacionales.

La figura jurídica de Tratado es definida por la Ley en comento como:

“el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. Los Tratados deberán ser aprobados por el Senado de conformidad con el artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estar de acuerdo con la misma y ser la Ley Suprema de toda la Unión en los términos del artículo 133 de la Constitución”²⁵

Este concepto se analizó en el primer capítulo de este trabajo, por lo que se consideraría reiterativo comentar sobre el mismo; sin embargo, es importante señalar sus puntos principales a fin de crear un marco comparativo con los acuerdos interinstitucionales que analizaremos más adelante.

La definición de Tratado arriba señalada establece que tal convenio deberá ser regido por el Derecho Internacional Público, tal mención se hace con la finalidad de no ser involucrado e igualado con la figura de los contratos internacionales.

Menciona también que deberán ser celebrados a nombre del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, en la práctica representado por la figura del Presidente de la República y en su ausencia, por el Canciller o la persona que detente plenos poderes para llevar a cabo tal acto; también indica que podrá celebrarse con uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, estableciéndose así el tipo de Tratados al que se este refiriendo, por ejemplo, Tratados bilaterales, multilaterales o

²⁵ Ley sobre la Celebración de Tratados, 2 de enero de 1992. Artículo 2 fracción I.

regionales; del mismo modo establece que para la aplicación de los Tratados se podrán celebrar o no acuerdos en materias específicas, es decir, se podrá llevar a cabo la suscripción de acuerdos derivados del mismo instrumento en los temas de su competencia; en la parte final la definición menciona que los Estados Unidos Mexicanos asumirán compromisos, lo cual significa que en la celebración de un tratado no sólo se compromete una parte del Estado contratante, creando tal acto derechos y obligaciones para el sujeto de Derecho Internacional, sino que se obliga al país en su conjunto, en este caso a México.

De esta forma, se mencionan los puntos importantes de la definición que aporta la Ley de Tratados de 1992, intentando no excluir o contraponer lo manifestado en el primer capítulo de esta tesis sobre el tema en comento. Asimismo, se estima procedente adicionar a tal definición la referencia del artículo 89, fracción X de la Constitución, que faculta al Presidente a dirigir la política exterior y a celebrar Tratados, en virtud de que solamente se hace alusión a los artículos constitucionales relativos a Tratados, como lo son el artículo 133 y el 76 en su fracción primera.

Acuerdos Interinstitucionales: Esta figura jurídica está contemplada por la Ley de Tratados de 1992, y no así por la Convención de Viena de 1969. Dicha Ley establece en su artículo segundo señala:

“el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia y organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que se derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben”²⁶

²⁶ Idem, Artículo 2 fracción II.

Tales acuerdos son considerados por algunos autores como inconstitucionales, argumentando que nuestra Constitución sostiene categóricamente en su artículo 117 que:

“dos Estados no pueden, en ningún caso, celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras”.²⁷

Estableciendo así la prohibición en absoluto de toda actividad internacional de los Estados, y radicando exclusivamente en los órganos federales la facultad de actuar en los actos de la vida exterior. Sin embargo, en oposición a lo anterior, se considera que tal artículo es una excepción al principio general de distribución de competencia consagrado en el artículo 124 Constitucional, que a la letra dice:

“Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”²⁸.

Con base en lo anterior, se entiende que los acuerdos interinstitucionales no se encuentran contenidos en dicha prohibición, y que la misma se creó con la finalidad de evitar la celebración de Tratados en materia política (alianzas o coaliciones) por parte de los Estados miembros de la Federación y potencias extranjeras; así como la de impedir la celebración de Tratados en sentido estricto, es decir, aquellos compromisos internacionales que un Estado miembro de la comunidad internacional asume frente a otro u otros miembros de la misma.

Desde luego, los acuerdos interinstitucionales suscritos por los Estados no pueden referirse a las actividades expresamente prohibidas por el artículo 117 Constitucional; ni tampoco, sin autorización del Congreso de la Unión, a los rubros contenidos en el artículo 118 de nuestra Carta Magna. De igual manera no se podrán celebrar tales

²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁸ Ibidem.

acuerdos, tratándose de asuntos de competencia federal, aún cuando no se encuentren referidos en prohibición expresa.

Por otro lado, algunos otros autores señalan que tales instrumentos internacionales tienen su fundamento jurídico en la atribución reglamentaria del artículo 89, fracción I y X de la Constitución, que otorga al Presidente de la República la facultad de dirigir la política exterior de México.

Para poder entender este punto deben tomarse en cuenta algunas consideraciones al respecto; primeramente debe tenerse muy claro que el ámbito material de los acuerdos interinstitucionales está circunscrito a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados que los suscriben, tales acuerdos no tienen la jerarquía de Tratados, en virtud de que éstos no requieren ser sometidos a la aprobación del Senado y por tanto no son Ley Suprema de la Nación y en contraste con contratos internacionales privados no son regulados por el Derecho Internacional Privado.

Asimismo, y no obstante que el Senado ha señalado que los acuerdos interinstitucionales no forman parte de la Ley Suprema de la Unión, pues no se les dota del requisito de eficacia de la aprobación senatorial para surtir tales efectos, sí constituyen Ley ordinaria, en virtud de que son concluidos por el Presidente de la República o funcionarios designados para tal efecto, dentro de la esfera de su competencia y son fuente de obligaciones para el Estado Mexicano.

De esta forma, los acuerdos interinstitucionales tienen como función servir de instrumento para satisfacer las necesidades de cooperación internacional de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, siempre y cuando se circunscriban a sus atribuciones al formalizarlos. Así, en virtud del dinamismo propio de las relaciones internacionales, los Estados han recurrido a la celebración de este tipo de acuerdos para hacer posible una cooperación más eficiente entre organismos gubernamentales con

responsabilidades similares, y por razones de seguridad jurídica para el Estado y los gobernados, su ámbito material de validez se circunscribirá a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados involucrados.

El ámbito competencial para que dichas dependencias y organismos celebren este tipo de acuerdos, se desprende de las atribuciones que cada una de ellas tenga en las diversas normas que integran nuestro ordenamiento jurídico: la Constitución, las Leyes Federales y los Tratados Internacionales, las disposiciones reglamentarias en el ámbito federal, las constituciones y leyes locales, así como las disposiciones reglamentarias en los ámbitos estatal y municipal.

De esta manera, y en base en lo anteriormente expuesto, se coincide con la posición de los autores que argumentan que tales acuerdos no son inconstitucionales, en virtud de que sólo son celebrados basándose en las atribuciones que cada una de las disposiciones jurídicas mexicanas otorga a las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, acotando su objetivo y alcance a la competencia con la que cuenta cada una de estas instituciones. Se destaca así que tales acuerdos son hoy en día un fenómeno jurídico en todos los países, cuyo origen se debe a las exigencias, siempre crecientes, de una mayor cooperación entre órganos gubernamentales con responsabilidades similares en sus respectivos gobiernos.

Por lo anterior, la celebración de los acuerdos interinstitucionales deberá apegarse a las disposiciones de la Ley de Tratados, a la Guía expedida por la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores y a nuestra legislación mexicana, a efecto de conocer cuando deberá formalizarse un Tratado o convenio y cuando un acuerdo interinstitucional, a fin de no violar o transgredir la esfera competencial que nuestra legislación le otorga a cada uno de estos instrumentos internacionales.

En ese sentido, la propuesta de este trabajo de investigación versará en el sentido de crear un marco jurídico amplio y comprensible para la negociación y celebración de

cada uno de éstos tipos de instrumentos internacionales, aportando el proceso que a cada uno de estos instrumentos corresponde, ya que si bien cada autoridad es responsable de sus áreas sustantivas en lo que toca a los compromisos internacionales del país, es necesario un control sistemático de los derechos y obligaciones internacionales para optimizar nuestros recursos y preservar los principios y preceptos fundamentales de nuestra política exterior.

De igual manera, se considera necesario la publicación de los acuerdos interinstitucionales en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de que la población en general tenga una clara referencia de lo que el Estado Mexicano, a través de sus dependencias y organismos descentralizados, está realizando en el ámbito internacional; en razón de que, por parte de la SRE ya se está llevando a cabo el registro de los Tratados y acuerdos interinstitucionales de los que el Gobierno de México es Parte, otorgando de esta manera la seguridad jurídica y el fortalecimiento de la coordinación de los esfuerzos de los tres niveles de Gobierno.

3.3 Definiciones contenidas en la Ley de Tratados.

Esta Ley contiene un cierto número de definiciones aplicables en materia de Tratados, la mayoría de éstos retomados de la Convención de Viena de 1969. Desde luego, en este punto siempre existirá el cuidado de no contravenir ni sobrepasar un criterio establecido en normas nacionales e internacionales vigentes, cuando se tenga la intención de establecer un criterio diferente o más específico sobre la naturaleza de lo ya definido.

Sin embargo, también es cierto que la Ley aclara perfectamente que los conceptos o términos definidos en ella serán sólo para efectos de ésta; de tal manera que no se mencionará como una posición única, ni que con validez absoluta, son simplemente definiciones que permiten la operación de dicha Ley con el propósito de poner en movimiento, en su momento y en los determinados casos, los diversos mecanismos establecidos en ella; por esta razón se propone añadir algunas otras definiciones,

que harían más útil y comprensible el proceso de la celebración y la conclusión de los Tratados y acuerdos interinstitucionales en México, por considerarse términos convencionalmente utilizados en el Derecho Internacional Público.

En ese sentido, es preciso establecer cada uno de los conceptos mas utilizados en materia de Tratados a nivel interno, ya que al no definirse con claridad se estaría en la incertidumbre de no saber hasta que punto se compromete la política económica y la política general de un país al llevar a cabo la suscripción de diversos tipos de instrumentos Internacionales, o en su caso, adoptar una mala interpretación de algún concepto mencionado por la Ley.

En primer lugar, y con relación a las definiciones de Tratado y acuerdo interinstitucional, cabe señalar que las mismas ya fueron analizadas a lo largo de los capítulos anteriores, en virtud de que constituyen uno de los puntos principales respecto del tema de Tratados, por lo que su explicación reiterada en este capítulo provocaría confusión respecto de los puntos esenciales ya mencionados.

Y acerca de los demás conceptos proporcionados por la Ley de Tratados de 1992, se considera importante realizar el análisis de cada uno de ellos, a efecto de conocer su objetivo, alcance y limitaciones, así como la función que desarrollan en nuestro Derecho interno. De igual manera, en el capítulo siguiente relativo a la propuesta de Reglamento a la Ley de Tratados se establecerán distintas definiciones a las aportadas por la Ley en comento.

- Otras definiciones que aporta la propia Ley de Tratados de 1992.

“Firma ad referéndum: el acto mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar que su consentimiento en obligarse por un tratado requiere, para ser considerado como definitivo, de su posterior ratificación”.²⁹

²⁹ Idem, Artículo 2 fracción III.

Este punto se refiere a la facultad que tiene el Presidente, o el funcionario que designe para tal acto mediante los plenos poderes respectivos, destacando que siempre se procura que sean equivalentes en rango con el o los funcionarios que designe la otra Parte, para expresar su consentimiento en obligarse por un Tratado y, en el caso particular de México, manifestar la intención que se tiene de cumplir con lo estipulado en el instrumento internacional bilateral o multilateral, siempre y cuando dicha firma sea sometida a la aprobación por parte del Senado de la República. En caso afirmativo, se procederá a un acto posterior de ratificación por parte de nuestro país con la finalidad de que el Tratado sea considerado obligatorio en el ámbito internacional, no así a nivel interno, ya que deberán cumplirse todos y cada uno de los requisitos constitucionales para tal efecto.

Este acto no debe entenderse, para el caso de México, como un acto obligatorio a ser Parte y cumplir con lo establecido en un Tratado, ya que no puede comprometerse la voluntad del Poder Legislativo, cuyo consentimiento previo es necesario para ratificar este tipo de instrumentos internacionales y así poder considerarse obligado al mismo. En algunos casos, el Tratado que se han firmado y no han sido enviados a consideración del Senado, y otros que han sido aprobados y nunca han sido ratificados, en virtud de que no existe obligación jurídica para hacerlo.

Aprobación: “acto por el cual el Senado aprueba los Tratados que celebra el Presidente de la República”.³⁰

A diferencia del concepto que la Convención de Viena de 1969 le otorga al término aprobación, argumentándolo como el acto internacional por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un Tratado, en México se refiere a la facultad que le otorga el artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Senado de la República

³⁰ Idem, Artículo 2 fracción VI.

para analizar la política exterior que desarrolla el Ejecutivo Federal y, en consecuencia, aprobar o no los Tratados Internacionales bilaterales y multilaterales que lleve a cabo este último. En el caso de darse la aprobación, deberá someterse a un acto posterior de ratificación o aceptación.

Este proceso legislativo se rige por la Constitución Política, la LOAPF, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y por los acuerdos parlamentarios adoptados por la mayoría de los miembros de la Cámara, a fin de que se de cumplimiento a lo establecido en el artículo 133 Constitucional y al artículo 4 de la propia Ley de Tratados de 1992, sobre la cual se está realizando el presente análisis.

Asimismo, para considerar al Tratado obligatorio para el Gobierno de México y, en consecuencia, continuar con el procedimiento interno que señala la ley para que dicho instrumento internacional al que México se ha comprometido sea considerado Ley Suprema de toda la Unión y con obligatoriedad general en el territorio nacional, deberá ser publicado previamente tal y como lo establece acertadamente en su párrafo final el artículo 4 de la Ley de Tratados de 1992, en donde señala que los Tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación.

Sin embargo, el proceso a seguir para llegar a este punto no resulta ser tan sencillo como parece, y muchas veces es desconocido por las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas en la negociación, desarrollo y ejecución del tratado, por lo que en la propuesta de Reglamento de la Ley de Tratados se pretende desarrollar sistemáticamente dicho proceso, para que no exista duda, desconocimiento u omisión del mismo y todo lo que involucra este acto de aprobación de los Tratados sea llevado a cabo en los términos y plazos convenidos por nuestro derecho interno.

Ratificación, Adhesión o Aceptación: “el acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado”.³¹

El artículo 2 inciso b de la Convención de Viena de 1969 otorga el mismo significado para éstos tres términos, siendo nuestro sistema jurídico interno tal aseveración incorrecta, ya que cada uno de ellos cuentan con diferencias importantes, teniendo como similitud a destacar el consentimiento que se otorga a un Estado en obligarse a lo dispuesto en un Tratado y así cumplir con lo estipulado en el mismo. No obstante cada uno de estos conceptos difiere en razón del acto al que otorgará dicho consentimiento, así como el proceso a seguir para tal efecto, para lo cual se dará una explicación completa de tal afirmación.

En primer lugar, el término ratificación es utilizado en nuestro derecho interno como el acto posterior a la firma *ad referendum* de un tratado y la aprobación del mismo otorgada por el Senado de la República con el que se confirmará el consentimiento previo otorgado por nuestro país a un tratado bilateral o multilateral.

El proceso de ratificación se desarrolla una vez emitida la aprobación por parte del Senado, y por lo cual el Poder Ejecutivo, en consecuencia, está en condiciones de ratificar el instrumento internacional de que se trate, preparando en este caso, el documento conocido como instrumento de ratificación; existe también la posibilidad en algunos Tratados bilaterales, según lo disponga el texto del mismo, de realizar dicha ratificación mediante el canje o intercambio de Notas Diplomáticas entre las Partes.

Con tal acto el Presidente de la República, como el término del instrumento lo indica, ratifica o confirma lo hecho en nombre del Gobierno de México al firmarse el Tratado y promete cumplirlo y observarlo, y hacer que se cumpla y se observe. Sin embargo, en algunas ocasiones sucede que algún Estado autoriza la firma *ad referendum* de

³¹ Idem, Artículo 2 fracción V.

un Tratado o convención, entiéndase sujeto a un acto posterior de ratificación por la autoridad competente de cada Estado, pero al momento de continuar con los trámites internos constitucionales, la autoridad o autoridades facultadas no consideran jurídicamente viable emitir su confirmación o aprobación, por lo que en este caso no se ratifica dicho Tratado, y en consecuencia no se tiene la obligación por parte del Estado Parte de cumplir con lo establecido en el mismo. Se entiende lo anterior, sin contravención de lo establecido en los artículos 18, 27 y 46 de la Convención de Viena de 1969.

Por otra parte, la Adhesión es el término que se utiliza a nivel internacional para que un Estado otorgue su consentimiento en obligarse a una convención o Tratado multilateral en donde el plazo o término para llevar a cabo la firma del mismo se ha terminado o se ha cerrado dicho periodo, existiendo también en algunos otros casos la adopción de texto del mismo por mayoría de votos de los Estados participantes en las conferencias celebradas para tal acto, sin que tal instrumento internacional se encuentre sujeto a firma, por lo que el proceso manifestado para ser Parte de éste será mediante la adhesión al mismo.

En tales situaciones, y de la misma manera que en la ratificación, el Gobierno de México después de haber sometido el Tratado a consideración del Senado de la República elaborará un documento denominado instrumento de adhesión, el cual deberá ser enviado al depositario de dicho documento, a fin de que quede asentada la manifestación en obligarse y cumplir cabalmente por parte de México con las disposiciones contenidas en el mismo, y a su vez informar a todos los demás países miembros de la incorporación de nuestro país.

Por lo que respecta al término de Aceptación, se entiende el acto por el cual un Estado Parte en un tratado multilateral está de acuerdo en la modificación, enmienda o supresión de una palabra, fragmento o párrafo del texto del mismo, y la cual cambiará o alterará sustancialmente su objetivo, alcance o efectos jurídicos; y para lo cual las propias disposiciones del tratado establecerán el proceso a seguir para que

tales modificaciones o enmiendas sean consideradas válidas y aceptadas por la totalidad de los Estados miembros; existiendo en la mayoría de los casos la disposición de que las mismas sean sometidas a un proceso interno de aprobación por las autoridades competentes de cada Estado, a efecto de que posteriormente se emita un documento, que en el caso de México, es conocido como instrumento de aceptación, en el cual se confirma que nuestro país ha cumplido todos los requisitos constitucionales para que tales enmiendas sean consideradas obligatorias a nivel interno y que formen parte del propio Tratado.

Dicho documento se enviará al depositario del instrumento internacional en cuestión, a fin de que exista la constancia de la aceptación y obligación que el Gobierno de México está manifestando para que las mismas sean cumplidas de la manera en la cual fueron aprobadas, y se informe a todos los países miembros de tal acto.

Por lo anterior, es importante mencionar que para que se lleven a cabo cada uno de los tres actos antes mencionados, siempre será necesario que el Senado de la República conozca en su totalidad el documento que se someta a su consideración, a efecto de poder otorgar la aprobación que corresponda, a fin de estar en posibilidad de cumplir con lo dispuesto en la fracción I del artículo 76 de nuestra Constitución, y poder continuar con el proceso, según el texto del documento, que a cada uno concierne, y hacer válido el mismo a nivel internacional.

De igual manera, es importante señalar que cada uno de éstos tres instrumentos deberá ser previamente autorizado por la firma del Presidente de la República para que sean considerados válidos, aseveración que fue omitida al redactar las definiciones aportadas por la Ley de Tratados de 1992.

De esta manera, y dada la importancia que cada uno de estos tres términos involucra en nuestra legislación nacional respecto al tema de los Tratados, y la complejidad que tales actos conlleva a nivel interno, así como el desconocimiento por parte de las autoridades involucradas para su desarrollo, en el capítulo siguiente relativo a la

propuesta de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se establecerá un apartado referente al proceso y desarrollo que dichos actos deberán seguir a nivel interno, con la finalidad de que no se afecte el ámbito competencial o se impute para su incumplimiento el desconocimiento de las atribuciones que a cada autoridad mexicana le corresponde.

“Plenos Poderes: es el documento mediante el cual se designa a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de Tratados.”³²

En esta definición se recogen algunos de los puntos importantes del concepto que aporta el artículo 2, inciso c de la Convención de Viena de 1969, en la que se otorga mediante un documento emanado de la autoridad competente de cada país, la facultad para que en representación de un Estado, el funcionario designado o persona autorizada realice cualquier acto relativo a los Tratados, entendiéndose así la negociación, adopción o autenticación del texto.

Para el caso de México, dicho documento es otorgado por la autoridad competente, es decir el Presidente de la República, a cualquier persona designada para que en su nombre y representación se lleve a cabo la firma de un Tratado, así como los documentos que de él se deriven. Cabe señalar que sólo en algunos casos los plenos poderes son otorgados también para llevar a cabo la negociación de los Tratados multilaterales cuando éstos se deriven de una convención o conferencia llevada a cabo dentro del marco de un organismo internacional, en la que sea necesario autorizar a un representante para expresar la posición de nuestro país en tal acto, como por ejemplo las Actas Finales que se derivan de la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

No obstante, tal definición que aporta la Ley de Tratados de 1992, se considera incompleta, ya que en apego al artículo 92 Constitucional se debió adicionar la

³² Idem, Artículo 2 fracción VI.

facultad que tiene el Secretario de Relaciones Exteriores de firmar o refrendar tanto los plenos poderes como los instrumentos de ratificación, adhesión y aceptación, porque sin éste requisito los mismos no serán obedecidos, tal y como lo establece dicho artículo.

De igual manera que en las definiciones anteriores, se realizará en el capítulo posterior un apartado que explique el proceso de elaboración a seguir para el otorgamiento de los plenos poderes, a efecto de cumplir con lo establecido en nuestra legislación interna.

“Reserva: la declaración formulada al firmar, ratificar, aceptar o adherirse a un tratado, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos”.³³

Esta definición recoge en su totalidad lo establecido por la Convención de Viena de 1969, en su inciso d del artículo 2º, sólo que fue modificada con la mención de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de hacerla aplicable a nuestro país.

“La reserva a los Tratados es una institución jurídica, vinculada esencialmente a los Tratados multilaterales, que permite a quien se dispone a prestar su consentimiento a un tratado internacional, esencialmente los Estados, excluir o modificar los efectos jurídicos de determinadas cláusulas y disposiciones convencionales en relación a su autor”.³⁴

Las reservas no se entienden admisibles para los Tratados bilaterales, ya que este acto equivaldría a limitar el alcance del tratado negociado entre las Partes, es decir, sería una manera de manifestar su inconformidad con el tratado que se esta negociando, pero en el caso de que se admitiere la

³³ Idem, Artículo 2 fracción VII.

³⁴ Bonet Pérez, Jordi. Las Reservas a los Tratados Internacionales, J.M. Bosch Editor, S.A. Barcelona 1996, pág. 11.

reserva ya no sería el mismo texto del tratado negociado, sino otro diferente el que entraría en vigor.³⁵

En ese sentido, para el caso de los Tratados bilaterales se admiten las reservas interpretativas o declaraciones interpretativas que a continuación se detallan.

Existen dos tipos de reservas: las reservas materiales que afectan directamente al contenido del tratado, y otras llamadas reservas interpretativas o declaraciones interpretativas, en el sentido de que pretenden introducir, sólo respecto del Estado que incluye la reserva una determinada interpretación a una disposición del tratado, que no es la que se deriva del sentido usual o general. En otras palabras, se trata de dar una explicación sobre la forma en la que una palabra o artículo será entendido y aplicado, en este caso, por parte del Gobierno de México, y que difiere de la interpretación que otros países le dan al mismo al negociar el tratado, en razón de los diferentes sistemas jurídicos con los que cuentan cada uno de ellos.

En lo que se refiere a la negociación de las reservas, es normal que las mismas estén formuladas por el Poder Ejecutivo de cada Estado, pero también se da el caso que al momento de suscribir el tratado, la persona designada para tal efecto lleve consigo una lista de exigencias hechas por las autoridades competentes e involucradas en la ejecución del tratado en su país, a efecto de que las mismas sean sometidas a consideración de los demás Estados Parte y así poder excluir, rechazar o modificar la aplicación de ciertas disposiciones del Tratado, o en su caso, como se manifestó, atribuirles determinado sentido.

Para formular una reserva y que esta sea considerada lícita, el texto del Tratado deberá mencionar expresamente la posibilidad de llevar a cabo tal acto por parte de los Estados, existiendo en algunos casos disposiciones específicas sobre el tipo de reservas que el mismo puede aceptar, por lo que el Estado que formula la reserva deberá ajustarse a lo establecido por dicho instrumento internacional; de igual

³⁵ Seara Vázquez, Modesto. Ob. Cit. Supra Nota 6, p. 211

manera la reserva no deberá considerarse incompatible con el objeto y fin del tratado. No obstante, en algunos casos, el texto mismo no establece la posibilidad de formular reservas; sin embargo los Estados podrán, en caso de que alguna disposición del Tratado sea contraria a su derecho interno, aplicar de manera supletoria el artículo 5° de la Convención de Viena de 1969, en lo que respecta a este tema, siempre y cuando no este expresamente prohibido tal acto.

Al aceptar una reserva debe existir la unanimidad de aceptación de todos y cada uno de los Estados Parte del tratado, a menos que dicha reserva esté expresamente autorizada por en el texto, no se exigirá la aceptación ulterior de los Estados contratantes. Es obvio que, al hacer una reserva, el Estado quedaría desligado de determinada obligación objeto de ella, pero tampoco podría exigir de los otros su cumplimiento.

Las reservas pueden ser formuladas al momento de suscribir el Tratado, o en su caso al momento de la ratificación, aprobación, aceptación o adhesión al mismo, y posteriormente ser notificadas, por parte del Estado u organismo depositario, a todos los demás Estados contratantes, para que éstos puedan emitir sus comentarios al respecto, con el conocimiento de que el Estado que no manifieste expresamente su oposición a tales reservas, se entienden que las aprueba tácitamente. Cuando exista la objeción hecha por un Estado contratante, tal acto no impedirá la entrada en vigor del Tratado entre el Estado que haya hecho la objeción y el Estado autor de la reserva, a menos que este último manifieste inequívocamente la intención contraria.

De igual manera que las definiciones precedentes, el procedimiento de elaboración, negociación y aprobación de las reservas en nuestro derecho mexicano es complicado, siendo actualmente un tema de suma importancia para nuestro país, en virtud de que en la práctica internacional existe una amplia gama de Tratados multilaterales que se han venido suscribiendo, sin que exista un límite sobre aquellas obligaciones jurídicas que nuestro país esta dispuesto a asumir, al mismo tiempo que expresa su voluntad de vincularse jurídicamente a un tratado.

“Organización Internacional: persona jurídica creada de conformidad con el Derecho Internacional”.³⁶

La Convención de Viena de 1969 y la de 1986, definen organización internacional como “una organización intergubernamental”, lo que resulta un concepto incomprensible y escueto; puede ser que para los estudiosos del derecho y doctrinarios tal concepto sea claro y preciso; sin embargo no lo será para el resto de la gente interesada en el estudio de estos temas; por lo que se considera que debió haberse formulado una definición más clara al respecto, en virtud de que existen una gran cantidad de organizaciones que se consideran de carácter internacional y pretenden obtener los beneficios que tal característica les otorga, no obstante que muchas de ellas difieren o carecen de los requisitos que el Derecho Internacional les exige para dotarlas de tal privilegio.

En opinión de la Maestra Loretta Ortiz Ahlf:

“las organizaciones internacionales son sujetos del Derecho Internacional Público creados mediante un tratado con la finalidad de gestionar intereses colectivos de un grupo de Estados o de la comunidad internacional. Sus características son las siguientes:

- a) se crean mediante un tratado, estatuto o carta, en el cual generalmente se determina su organización y sus finalidades;
- b) están integrados por sujetos de Derecho internacional, generalmente Estados;
- c) gozan de personalidad jurídica y patrimonio propios;
- d) están dotados de órganos permanentes, que son distintos e independientes de los miembros de la organización;
- e) los órganos cumplen los objetivos de la organización y en ellos se forman la voluntad objetiva y colectiva de la propia organización, que jurídicamente es distinta de la de los miembros de la organización.”³⁷

³⁶ Idem, Artículo 2 fracción VII.

³⁷ Ortiz Ahlf, Loretta. Ob.Cit. Supra Nota 15, pág. 196.

De igual manera, las organizaciones internacionales pueden ser clasificadas de acuerdo con los fines que persiguen o conforme al ámbito territorial en el que actúan, es decir, los fines perseguidos pueden ser Generales, particulares o específicos. Como ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cuenta con un fin general que es la paz y la seguridad internacionales, así como la cooperación en los ámbitos económico, social, entre otros; y entre las organizaciones que cuentan con un fin específico tenemos la Organización Mundial de la Salud (OMS) que tiene como objetivo principal la cooperación en el área social y humanitaria.

Entre las organizaciones que se clasifican conforme al ámbito territorial de acción se encuentran las universales y las regionales. Las primeras admiten como miembros a cualquier país del mundo y su actividad se extenderá a través de ellos, como por ejemplo la ONU; las segundas tienen una actuación limitada, en virtud del área geográfica en donde se desarrollen y ejerzan sus actividades, a saber: la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización de Unidad Africana (OAU), entre otras.

Además de las características anteriores, para determinar si un organismo internacional tiene personalidad jurídica internacional es preciso consultar

“si su ordenamiento jurídico constitutivo le otorga Derechos y obligaciones propias, diferentes de los Derechos y obligaciones de los Estados que lo constituyen. Más indudable se establece la personalidad jurídica de los organismos internacionales cuando ellos celebran Tratados Internacionales.³⁸

Entre tales derechos se encuentra el gozo de privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos, tanto de la propia organización, como la de sus representantes, funcionarios, Secretario General y demás personal que la propia organización designe en el territorio de cada uno de

³⁸ Arellano García, Carlos. Ob.Cit. Supra Nota 1, pág. 369.

sus Estados Miembros; tal facultad deberá estar expresamente estipulada en los instrumentos constitutivos de cada organismo.

En efecto, este es el punto a destacar más importante, en virtud de que al momento que se concede la calidad de organismo internacional, se estarán otorgando una serie de prerrogativas e inmunidades especiales, las cuales presuntamente no podrán ser utilizadas en contra del objetivo y fin del organismo de que se trate, ni en favor de una persona en específico.

Las personas que gocen de dicha facultad deberán respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor, no inmiscuirse en los asuntos internos del mismo, así como no cometer abusos en cuanto a la calidad migratoria otorgada; en caso contrario, el propio organismo tendrá el derecho y deber de renunciar o retirar los privilegios e inmunidades concedidos en cualquier caso en que, según el criterio de dicha organización, tal inmunidad impida el curso de la justicia, procurando que tal renuncia no perjudique los intereses de la organización de que se trate.

Por lo anterior, se estima conveniente que la definición que aporta la Ley de Tratados de 1992 incluya una redacción comprensible y explícita en cuanto a las características y requisitos con los que deberá contar una corporación u organismo para designarse como una organización internacional, y así poder gozar de los privilegios que tal característica le otorga, y llevar a cabo la celebración y formalización de Tratados con otros sujetos de Derecho Internacional Público; lo anterior deberá entenderse sin contravención de lo establecido en la doctrina y demás ordenamientos jurídicos.

Por último, y en lo que respecta a las definiciones que aporta la referida Ley, se considera importante y necesario incorporar una serie de conceptos necesarios para la comprensión de los temas referentes a los Tratados Internacionales, los cuales fueron omitidos sin alguna justificación cierta, y que su uso en la práctica internacional por lo que respecta a tales documentos es elemental; no omito señalar

que tal propuesta no deberá entenderse como una modificación o alteración a lo ya establecido en otros acuerdos internacionales vigentes en la materia.

Los conceptos propuestos que serán definidos en el capítulo posterior son los siguientes: acuerdo de hermanamiento, canje de notas diplomáticas, carta de intención, declaración interpretativa, denuncia, memorándum de entendimiento y protocolo.

3.4 Procedimiento de aprobación de los Tratados.

La Ley de Tratados de 1992 resumidamente menciona en su artículo 4° el proceso que los Tratados deben seguir para su aprobación y posterior entrada en vigor en el territorio nacional, el cual a la letra dice:

“Los Tratados que se sometan al Senado para los efectos del Artículo 76, fracción I de la Constitución, se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para la formulación del dictamen que corresponda. En su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República. Los Tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación”.³⁹

El proceso antes mencionado es uno de los más importantes pero a la vez más complicados con los que nuestro país se enfrenta, ya que la mayoría de las autoridades involucradas en el proceso de celebración de los Tratados desconocen el complejo y difícil trámite a seguir para que un tratado sea aprobado al cumplir con todos los requisitos internos que la ley exige, y poder ser así considerado obligatorio tanto a nivel nacional como internacional.

En la mayoría de los casos, el proceso involucra a más de una autoridad para su perfeccionamiento, por lo que señalarlo clara y sistemáticamente otorgaría la

³⁹ Ley sobre la Celebración de Tratados, 2 de enero de 1992.

posibilidad de que no existiera omisión ó desconocimiento de las Partes involucradas para llevar a cabo la formalización de los Tratados en tiempo y forma, dando así cumplimiento a lo establecido en los ordenamientos jurídicos con los que nuestro país cuenta para tales compromisos internacionales.

En este punto la Ley de Tratados de 1992 solamente nos indica que el Tratado en cuestión se turnará a la comisión que corresponda, en cuanto al tema sobre el que verse dicho instrumento internacional, a fin de que se elabore el dictamen respectivo, mismo que se hará del conocimiento del Presidente de la República. Hasta este punto la Ley no contempla los requisitos previos que deben cumplirse para que un tratado sea sometido a consideración del Senado de la República para su eventual aprobación, como por ejemplo: contar con los vistos buenos jurídicos de todas la dependencias involucradas en la instrumentación del mismo, obtener la opinión de la no manifestación de impacto regulatorio por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), así como la anuencia de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, entre otros.

Según lo anterior, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 69, fracción H, párrafo tercero no requiere elaborar manifestación de impacto regulatorio en el caso de Tratados, si bien previamente a su suscripción se debe solicitar la opinión de la COFEMER. Cabe mencionar, en este punto que el dictamen no favorable de dicha Comisión no es obstáculo para llevar a cabo la suscripción de dicho instrumento internacional.

De igual manera, y aún sin contar con una disposición expresa en la ley de referencia, en la actualidad se está realizando, previo envío de los Tratados al Senado de la República, la solicitud de dictamen u opinión de manifestación de impacto regulatorio que corresponda. Cabe señalar que en algunos casos el dictamen emitido por la COFEMER informa que será necesario establecer medidas legislativas o adecuar la legislación vigente en la materia que corresponda, para poder llevar a cabo la instrumentación del tratado, lo anterior a efecto de no incumplir

los ordenamientos jurídicos de nuestro país, por lo que tal situación deberá subsanarse a fin de continuar con el proceso de aprobación respectivo.

En ese sentido, y con la finalidad de adecuar la práctica con la que nuestro país se ha venido desarrollando respecto del procedimiento de aprobación de los Tratados, y en virtud de no contar en la mencionada Ley con los aspectos necesarios para tal efecto, se considera como uno de los puntos elementales a incorporar en el proyecto de Reglamento la mención de este proceso.

Asimismo, el párrafo final del artículo 4° antes referido establece que para que un tratado sea obligatorio a nivel nacional deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF); no obstante, previo a la publicación deben haberse cumplido los requisitos constitucionales de ambas Partes, tanto en los Tratados bilaterales como multilaterales, a saber para éstos últimos: envió al Senado, aprobación de dicho órgano legislativo, envió del instrumento ratificación, adhesión o aceptación, según sea el caso, al organismo internacional correspondientes, notificación de recepción por parte de dicho organismo, entre otros; lo anterior a efecto de estar en posibilidad de publicar el instrumento internacional de que se trate en el DOF, para que sea considerado de observancia general en nuestro país.

Por lo que respecta a los acuerdos interinstitucionales que el Gobierno de México suscribe, a través de sus dependencias u organismos descentralizados, es importante mencionar que tales instrumentos no son sometidos a consideración del Senado de la República, en virtud de que sus disposiciones sólo comprometen a la dependencia, organismo o entidad de que se trate, sin que tales disposiciones excedan o contravengan las facultades otorgadas por la Constitución u otros ordenamientos jurídicos a tales autoridades.

Sobre este punto la controversia no ha terminado, ya que algunos legisladores y doctrinarios de derecho consideran que tales instrumentos comprometen en su totalidad a nuestro país; no obstante algunos otros estiman que dichos acuerdos sólo

se circunscriben dentro las facultades con las que la dependencia u organismo descentralizado cuenta, por lo que su aplicación y obligatoriedad no engloba a todo el territorio de México, lo cual es correcto, ya que la Ley de Tratados es muy clara al comentar que los acuerdos interinstitucionales solo se reconocerán cuando sean formalizados en lo que corresponde a la jurisdicción de cada autoridad que lo celebre y no ir más allá de sus atribuciones, para lo cual el dictamen que la SRE emite en este sentido es de gran relevancia para la formalización de los mismos.

En consecuencia, la aprobación de los Tratados, por parte del Senado de la República, será otro de los temas que se incluirán en la propuesta de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, con la finalidad de evitar las lagunas con las que cuenta hasta el día de hoy nuestra legislación y, a su vez, adecuar la práctica con la que nuestro país se ha venido desarrollando en los últimos años.

En cuanto al artículo 5° de la Ley sobre la Celebración de Tratados, la notificación de aprobación o consentimiento que se da a un tratado o convención a nivel internacional, posterior a su firma o adopción, se lleva a cabo, en los Tratados bilaterales, por medio de un intercambio de Notas Diplomáticas en las que nuestro país informa a su contraparte el cumplimiento de los requisitos legales internos, quedando a la espera de recibir notificación en idéntico sentido, a fin de determinar la entrada en vigor y poner en aplicación el tratado para ambas Partes. Cabe señalar que las disposiciones relativas al intercambio de Notas Diplomáticas y entrada en vigor, deberán estar previamente establecidas en el texto del tratado por mutuo acuerdo entre las Partes.

Por otro lado, en los Tratados multilaterales, el proceso de confirmación y notificación del consentimiento de nuestro país, se efectúa por medio del depósito del instrumento de ratificación, adhesión o aceptación respectivo, debidamente firmado por el Presidente de la República y refrendado por el Secretario de Relaciones Exteriores, en el que se notifica el cumplimiento de los trámites internos constitucionales a los que México somete a éste tipo de acuerdos internacionales,

para que posteriormente sean enviados al organismo internacional o al gobierno que funja como depositario del tratado, a efecto de que exista constancia de tal acto y se informe a todos los países miembros de la voluntad del Gobierno de México en obligarse, cumplir y aplicar lo estipulado en el documento en cuestión; a su vez, se deberá recibir notificación de recepción del depositario para determinar la fecha de entrada en vigor del documento a nivel nacional e internacional.

Ambos procesos de confirmación de la voluntad del Gobierno de México para ser Parte en un Tratado, tanto bilateral como multilateral, estarán destacados en la propuesta de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados del capítulo siguiente.

Por otro lado, la Ley es omisa respecto de la forma de obligarse mediante un acuerdo interinstitucional, por lo que el Embajador Jorge Palacios Treviño, estima que:

“podría haberse dicho que estos acuerdos entran en vigor en la fecha de su firma o en una posterior, si así lo convienen las Partes; de esa manera no habría duda de que basta la firma para quedar obligado por estos acuerdos.⁴⁰

3.5 Participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración de Tratados y acuerdos interinstitucionales.

El artículo 6° de la Ley de Tratados de 1992 menciona que:

“La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de

⁴⁰ Palacios Treviño, Jorge. Análisis Jurídico de la Ley sobre la Celebración de Tratados, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1era. Edición, México 2000, p.39

suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente”.⁴¹

Algunos autores consideran que dicho artículo reitera lo que establece la fracción I, del artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) respecto de las facultades de la SRE, particularmente sobre el papel que desarrolla la Cancillería en la celebración de este tipo de instrumentos internacionales, así como algunos otros elementos que la citada definición contiene los cuales se desprenden de las disposiciones del Reglamento Interior de dicha Secretaría.

Dicho artículo es conveniente en cuanto a la materia de Tratados que se está analizando en el presente trabajo, ya que reproduce lo que algunos de los ordenamientos jurídicos mencionan como facultad de la SRE y lo plasma en la Ley específica para este tipo de instrumentos internacionales; aún y cuando, no menciona el difícil y complicado proceso a los que este tipo de documentos deberán sujetarse para ser considerados Ley Suprema de toda la Unión.

Cabe señalar que ninguno de las ordenamientos jurídicos arriba señalados menciona el tipo de acciones que la SRE llevará a cabo para la negociación, celebración, y en su caso, formalización que por parte del Gobierno de México se pretenda hacer de un tratado, siendo lo anterior, una de las lagunas jurídicas más importantes con la que nuestra legislación en materia de Tratados se enfrenta, ya que existe el desconocimiento, por parte de las instituciones involucradas, del complejo proceso interno que este tipo de compromisos implica.

Por otra parte, pero no deslindado de lo anterior, el artículo 7° de la Ley de Tratados dice lo siguiente:

“Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, estatal o municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo

⁴¹ Op.cit. Supra Nota 39

interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros y organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el registro respectivo”.⁴²

El artículo anterior ha sido uno de los más controvertidos desde la entrada en vigor de la referida Ley, ya que algunos estudiosos del derecho consideran inicialmente que tales acuerdos son inconstitucionales, y que por lo tanto su regulación en nuestro sistema jurídico es inadecuada, temas que han sido analizados al inicio de este tercer capítulo. No obstante, en la Ley de Tratados de 1992 se formaliza dicha figura legal que si bien era muy recurrida en la práctica, formalmente no era prevista por ningún ordenamiento jurídico.

Cabe señalar que la facultad que le otorga dicho artículo a la SRE para dictaminar la procedencia de tales acuerdos, se encuentra acorde con lo establecido por la LOAPF, cuidando siempre se circunscriban a las atribuciones de las propias dependencias y organismos descentralizados designadas que lleven a cabo la suscripción de los mismos.

Asimismo, los acuerdos interinstitucionales al no poseer la calidad de Tratados, no se encuentran sujetos al requisito de existencia que constituye la aprobación por parte del Senado de la República, conclusión que no sólo se verifica en la práctica, sino que se desprende de la exégesis de la exposición de motivos de la propia Ley. No obstante, su proceso de celebración y suscripción, al igual que la de los Tratados, es un tema que hasta el momento no ha sido abordado en ningún ordenamiento jurídico en nuestro país, por lo que la propuesta del presente trabajo abordará, en la medida de lo posible, los pasos a los que los acuerdos interinstitucionales deberán sujetarse a fin de no contravenir la legislación mexicana interna y poder continuar su existencia, de gran utilidad en nuestros días, para el sistema jurídico de nuestro país.

⁴² Ibidem.

3.6 Incorporación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en los Tratados y acuerdos interinstitucionales.

“Todo Estado queda obligado a respetar de buena fe, no sólo la letra sino también el espíritu del tratado internacional del cual es Parte contratante. El incumplimiento o inejecución de cualquiera de las obligaciones insertas en el tratado es susceptible de ser sancionado por el Derecho Internacional a través del mecanismo de responsabilidad internacional.⁴³

En este proceso de evolución de los Tratados se han suscitado controversias internacionales que deterioran y conducen a situaciones de arreglo difícil que obstaculiza la cooperación entre los Estados, por lo cual se han ido desarrollando un cuerpo de instituciones para resolver de modo pacífico, prácticamente todo tipo de diferencias legales.

De acuerdo a la práctica internacional, y a efecto de otorgar igualdad a los mexicanos en los conflictos que puedan surgir de los instrumentos internacionales firmados por las autoridades competentes de nuestro país, la mencionada Ley establece mecanismos internacionales de solución de controversias, los cuales son optativos para nuestros nacionales, es decir, estos podrán acudir a dichos mecanismos internacionales o accionar sus Derechos directamente ante los tribunales nacionales competentes; con esto la competencia de los tres poderes de la federación y de los Estados permanece intacta y se respetan las garantías individuales de los gobernados mexicanos.

En ese sentido, se entiende que la Ley de Tratados de 1992 no viola el artículo 27, fracción I Constitucional, pues los extranjeros no requieren la protección de sus gobiernos sino accionar ante instancias jurisdiccionales que estén contempladas en acuerdos comerciales internacionales vigentes, aún sin haber agotado los recursos locales.

⁴³ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso. Ob. Cit. Supra Nota 18, p. 140.

Por otra parte, y en el caso de que se suscitara una controversia internacional, el Presidente de la República está facultado para nombrar a los árbitros comisionados o expertos en los órganos de decisión de los mecanismos de solución de controversias.

A partir de esta premisa, se debe considerar establecer un marco jurídico respetuoso de nuestra Constitución que nos permita negociar o incorporarnos a mecanismos modernos para la solución de controversias legales en un marco de igualdad y reciprocidad, destacando que tales mecanismos de solución de controversias no serán reconocidos por el Estado mexicano cuando medie la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación. Las controversias legales internacionales que regula la Ley de Tratados, son aquellas en que son parte la Federación, personas morales o físicas mexicanas por un lado, y gobiernos, personas morales o físicas extranjeras u organizaciones internacionales por el otro, siendo aún tales disposiciones limitadas en cuanto a la importancia de la materia.

Es por eso que, en las últimas décadas, tanto los Tratados bilaterales como los multilaterales establecen en su articulado reglas para la solución de controversias; en algunos casos se crean métodos para el arreglo de diferencias por cuerpos especializados, tanto de carácter bilateral como dentro de los organismos internacionales, que resuelven controversias de carácter técnico y otros persiguen revitalizar el arbitraje internacional al utilizarlo en nuevos campos.

De igual manera, la citada Ley tiene cuidado en establecer en su artículo 8º, que los mecanismos de solución de controversias deben otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional; deberán asegurar a las Partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de su defensa; así como garantizar que la composición de los órganos de decisión asegure su imparcialidad. Debe destacarse, que el principio conocido como “Cláusula Calvo”, no se altera con la presente disposición, en la

inteligencia de que, al someterse a un mecanismo internacional de solución de controversias, no se está invocando la protección de un gobierno extranjero.

Respecto a las sentencias, laudos arbitrales o resoluciones, cualquiera que sea su denominación, dictadas por un mecanismo internacional, serán reconocidas en términos del artículo 569 del Código Federal de Procedimientos Civiles; de esta manera la Federación o personas físicas o morales mexicanas que lleguen a ser parte en controversias que pudieran estar sujetas a mecanismos internacionales de solución, contarán con un marco jurídico que recoge los Principios básicos que nuestra Constitución traduce en garantías. Asimismo, las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones judiciales derivados de dichos mecanismos tendrán eficacia y serán reconocidos en la República y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación jurídica.

Debe destacarse que de conformidad con el artículo 9° de la Ley, el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el artículo 8°, cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés de la Nación. Tal facultad otorgada es discrecional del Titular del Poder Ejecutivo, lo que constituye la mayor salvaguarda de nuestra soberanía respecto de los órganos de resolución de controversias establecidos en la Ley. Dicho artículo es una garantía frente a decisiones de instancias internacionales que amenacen la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.

El artículo 9° debe entenderse desde un punto de vista del Derecho interno como una norma jurídica cuya función es evitar que se ponga en riesgo la soberanía de México al aplicarse cualquier mecanismo internacional de solución de controversias. Y desde el punto de vista del Derecho Internacional, la fórmula consagrada en este artículo se incluye en gran cantidad de Tratados, incluso en algunos de los que México es Parte.

Existe un movimiento creciente que tiene que ver con el arbitraje, con cuestiones mercantiles que se remiten cada vez más a instancias de carácter internacional, hay varios documentos suscritos por México, como la Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales de 1958 y la Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional, firmada en Panamá en 1975.

Asimismo, se debe pugnar porque se dé el mismo trato a los connacionales en el extranjero y defender que en todos los foros internacionales y en los próximos Tratados y acuerdos que celebre nuestro país se dé una efectiva reciprocidad, que se tome en cuenta nuestras condiciones concretas y asimetrías correspondientes, con el pleno respeto al Derecho Internacional.

Reiterando que la Ley de Tratados de 1992 no viola el artículo 27 Constitucional, fracción I pues los extranjeros, al acudir ante instancias jurisdiccionales contempladas en los instrumentos internacionales de los que nuestro país es Parte, aún sin agotar los recursos legales locales, no se está invocando la protección de su gobierno, sino accionando su derecho ante un tribunal establecido de común acuerdo entre el Gobierno del extranjero y el Gobierno Mexicano, y con ello se está evitando la indeseable intervención o interposición diplomática.

No hay duda de que un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, tal y como lo establece la Convención de Viena de 1969 en su artículo 27, pero conserva su libertad para elegir los medios de ejecución que considere convenientes, de acuerdo con sus tradiciones y con los principios fundamentales de su organización política.

Por supuesto, su elección en este sentido podría tener ciertas consecuencias en términos de responsabilidad internacional. Por ejemplo, en virtud de la regla que exige el agotamiento de los recursos internos, como condición previa al ejercicio de la protección diplomática, en el cual el Estado deberá esperar que la persona que invoca haber sido víctima de una violación de un tratado, trate de obtener

satisfacción ante los tribunales del otro Estado. Sin embargo, si los tribunales de este Estado no poseen, en virtud del derecho interno, facultad de sancionar una violación del Derecho Internacional, la regla del agotamiento de los recursos internos no será practicable.

Dado que la validez de los Tratados y los acuerdos interinstitucionales se rige por el Derecho Internacional Público, es pertinente citar dos artículos de la Convención de Viena de 1969, que son los siguientes:

El artículo 27 establece que:

“Una parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 46, que aparece con el rubro de “Nulidad de los Tratados”.⁴⁴

El artículo 46 a la letra dice:

1. “El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su Derecho interno concerniente a la competencia para celebrar Tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecta a una norma de importancia fundamental en su Derecho interno.
2. Una violación en manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe”.⁴⁵

⁴⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 23 de mayo de 1969.

⁴⁵ Idem.

Por lo anterior, para poder alegar que un tratado o acuerdo interinstitucional no son válidos, deben cumplirse con dos requisitos: la violación de una norma fundamental, en este caso una norma constitucional, y que esa violación sea objetivamente evidente, es decir que se afecte al derecho interno mexicano y se actúe de mala fe en la celebración de tales instrumentos internacionales.

En cuanto a los mecanismo internacionales para la solución de controversias legales a que hacen referencia los artículos 8, 9, 10, 11 de la Ley sobre la Celebración de Tratados, cabe señalar que los mismos se encuentran en total conformidad con la Convención de 1958 sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras de la Organización de las Naciones Unidas y con la Convención Interamericana de 1979 sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros, de Montevideo, de los cuales nuestro país es Estado Parte.

CAPÍTULO IV
PROPUESTA DE REGLAMENTO
DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN
DE TRATADOS

4.1 El Nuevo Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, del 2 de enero de 1992.

Los Tratados Internacionales, como se ha demostrado a lo largo de los capítulos anteriores, son una figura jurídica de gran relevancia a nivel nacional e internacional, que han llegado a constituirse en una de las fuentes principales de Derecho Internacional y ha considerarse en México como Ley Suprema de Toda la Unión, después de la Constitución, y con la misma jerarquía que las Leyes Federales.

Sin embargo, y dada la importancia de tales instrumentos internacionales en la política exterior de México, hasta el día de hoy no existe un ordenamiento jurídico que regule o reglamente lo relativo a los procesos de celebración, aprobación y conclusión de los tratados a nivel interno, creando en el ámbito administrativo de nuestro país una laguna jurídica en lo que respecta a este tema.

Por lo tanto, la propuesta que se desarrollará en este último capítulo versará en el sentido de establecer las bases reglamentarias para llevar a cabo los procesos internos que un Tratado e incluso un acuerdo interinstitucional, deben de cumplir para ser considerados instrumentos jurídicos internacionales aplicables y obligatorios en el ámbito nacional, tomando en cuenta las disposiciones establecidas en la Ley para la Celebración de Tratados de 1992.

En ese sentido, y a fin de establecer y complementar los ordenamientos jurídicos internos en materia de tratados, se propone el siguiente:

Proyecto de Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, 1992.

4.1.1 Capítulo I. Disposiciones Generales.

Artículo 1. Las disposiciones de este Reglamento son de orden e interés públicos y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley sobre la Celebración de Tratados, lo relativo al procedimiento de celebración y

aprobación de los Tratados celebrados por el Gobierno de México, y de los acuerdos interinstitucionales que llevan a cabo las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal; así como coordinar la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los actos mencionados.

Artículo 2. Para los efectos del presente Reglamento, además de las definiciones contenidas en el artículo 2º de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se entenderá por:

I. Acuerdos de Hermanamiento: El mecanismo de cooperación principalmente en materia política, económica, cultural, científica, tecnológica y turismo entre ciudades hermanas o comunidades.

II. Canje de Notas Diplomáticas: Procedimiento por el que el Gobierno de México puede celebrar Tratados y acuerdos interinstitucionales, así como enmendar, adicionar e iniciar la vigencia de tales instrumentos Internacionales.

III. Carta de Intención: El documento por el cual las Partes manifiestan su intención de realizar diversas actividades de cooperación en materias específicas a futuro, no existiendo obligaciones y Derechos entre las Partes, se le considera un instrumento internacional de naturaleza política.

IV. Consejería Jurídica: La Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

V. Consultoría Jurídica: La Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

VI. Declaración Interpretativa: Acto jurídico unilateral por el cual un Estado declara por escrito que atribuye determinado sentido a las disposiciones o términos de un tratado, quedando obligado por el tratado a su propia interpretación.

VII. Denuncia: Acto jurídico unilateral por el que un Estado parte en un tratado, deja a éste sin efecto. En el caso de los Tratados bilaterales, la terminación es de común acuerdo o se deja sin efectos por un tratado posterior. En los Tratados multilaterales, normalmente, se da la abrogación o modificación.

VIII. Memorándum de Entendimiento: Es el acuerdo interinstitucional celebrado entre dependencias del Ejecutivo Federal, entidades federativas y municipios, con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros.

IX. Protocolo: Es el documento que enmienda o adiciona un tratado bilateral o multilateral preexistente o un acuerdo interinstitucional, el cual constituye parte integrante de éstos.

X. Secretaría: La Secretaría de Relaciones Exteriores.

XI. Tratado: Convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos. Los Tratados deberán ser aprobados por el Senado de conformidad con el artículo 76, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estar de acuerdo con la misma y ser la Ley Suprema de toda la Unión en los términos del artículo 133 de la Constitución. (v.gr. Convenio, Convención, Acuerdo, Carta)

4.1.2 Capítulo II. Del procedimiento para la solicitud de los Plenos Poderes.

Artículo 3. El Presidente de la República otorgará plenos poderes al funcionario o representante designado, para que en nombre y representación de los Estados Unidos Mexicanos, lleve a cabo cualquier

acto relativo a la celebración de un tratado: participación en conferencias Internacionales, adopción del texto definitivo y firma del tratado y demás documentos que emanen de él.

Artículo 4. La Secretaría, a través de la Consultoría Jurídica tramitará los plenos poderes que le soliciten las dependencias del Ejecutivo Federal, para lo cual deberán presentar los documentos siguientes:

- a) Copia certificada del Acta de Nacimiento del funcionario o representante del Gobierno de México;
- b) Copia del nombramiento del funcionario o comisión del representante;
- c) Copia del título académico del funcionario o representante;
- d) Resumen Ejecutivo que justifique la adopción o firma del tratado, y
- e) Texto del tratado negociado o a ser adoptado.

Las dependencias del Ejecutivo Federal remitirán a la Consultoría Jurídica la documentación referida en el párrafo anterior con una anticipación de diez (10) días hábiles a la fecha programada para la celebración del tratado.

Artículo 5. La Consultoría Jurídica elaborará los plenos poderes y los remitirá al Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores para su refrendo, quién posteriormente los enviará a la Consejería Jurídica, con una antelación mínima de cinco (5) días hábiles, para su revisión y estudio jurídico.

El otorgamiento de los plenos poderes no constituye la anuencia de la Consejería Jurídica para proceder a la firma de los documentos que se emanen de alguna reunión o convención.

Artículo 6. La Consejería Jurídica presentará los plenos poderes al Presidente de la República para su firma, los cuales posteriormente serán entregados a la Secretaría para que, por conducto del funcionario o

representante designado, los deposite ante el organismo internacional o el gobierno extranjero correspondiente.

Artículo 7. En caso excepcional, y con previa autorización de la Consejería Jurídica, se podrán otorgar plenos poderes telegráficos, los cuales serán solicitados a la Consultoría Jurídica, quien enviará una comunicación al organismo internacional de que se trate informando de la designación del funcionario o representante del Gobierno de México para la celebración de un tratado.

La autorización de plenos poderes telegráficos no excluye a las dependencias del Ejecutivo Federal para que inicien el trámite respectivo a que hace referencia el presente capítulo.

Artículo 8. El representante o funcionario no podrá adoptar o firmar un tratado sin los plenos poderes respectivos, en cuyo caso, el funcionario se hará acreedor a las sanciones que correspondan conforme a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

4.1.3 Capítulo III. Del procedimiento para la celebración de Tratados.

Artículo 9. Se celebrará un Tratado si se da uno o más de los supuestos siguientes:

- a) La materia es de la competencia del Poder Legislativo Federal;
- b) Se compromete a la Nación como un todo;
- c) Se afecta la esfera jurídica de los individuos;
- d) Se adiciona o modifica la legislación existente;
- e) Se afecta el territorio nacional, y
- f) Se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la Nación.

Artículo 10. En términos del artículo 28, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría, en coordinación con las otras dependencias del Ejecutivo Federal, intervendrá y participará en cualquier tipo de negociación de Tratados y deberá estar debidamente informada de los avances de la misma.

Artículo 11. En el caso de los Tratados en materia económica se estará a lo dispuesto en la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

Artículo 12. La Secretaría someterá el texto final del tratado concertado a consideración de las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas, a fin de recabar los vistos buenos jurídicos para proceder a su formalización.

Artículo 13. Para tal efecto cada dependencia del Ejecutivo Federal designará una oficina de enlace que recabará las autorizaciones de todas las áreas de la propia dependencia que representa, inclusive las de los órganos desconcentrados o de las entidades sectorizadas. La opinión de la oficina de enlace será considerada como definitiva para proceder a la adopción o firma de un tratado.

Artículo 14. Si la dependencia del Ejecutivo Federal de que se trate lleva la negociación del tratado, debido al carácter eminentemente técnico del tema, dicha dependencia deberá contar con el dictamen de la Consultoría Jurídica, antes de manifestar a la contraparte la aceptación del proyecto negociado o adoptar el texto definitivo que se esté negociando en una conferencia internacional.

Artículo 15. La Secretaría, a través de la Consultoría Jurídica, emitirá el dictamen del tratado que se pretenda firmar, en cumplimiento del artículo 6° de la Ley sobre la Celebración de Tratados. La Consultoría Jurídica no podrá gestionar los actos conducentes para proceder a la firma de un

tratado si no cuenta con los dictámenes favorables de las Secretarías competentes para su instrumentación.

Artículo 16. La Consultoría Jurídica obtendrá la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para la firma de un tratado, con fundamento en el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para determinar el impacto regulatorio de dicho tratado y el costo para los particulares. A tal efecto, la Consultoría Jurídica realizará el trámite respectivo ante dicha Comisión Federal con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha prevista para su firma, para cuyo efecto deberá contar con el texto definitivo, con una anticipación de diez (10) días hábiles a la fecha programada para su formalización.

Las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas remitirán oportunamente a la Consultoría Jurídica el texto definitivo en español, incluyendo su versión electrónica, así como un resumen ejecutivo que cumpla con los requisitos establecidos por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

Artículo 17. La Comisión Federal de Mejora Regulatoria dará respuesta en un plazo de cinco (5) días hábiles excepto cuando considere necesario ampliar el plazo hasta por treinta (30) días hábiles. Estarán exentos de este requisito los Tratados relativos a materias de carácter fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas, así como los referentes a responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, y al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales.

Artículo 18. La Consultoría Jurídica solicitará a la Consejería Jurídica su opinión sobre los proyectos de Tratados que el Gobierno de México pretenda suscribir, en términos de lo dispuesto por los artículos 43, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por los artículos 8 fracción VI y 10, fracción III del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, para lo cual remitirá a dicha Consejería Jurídica los

vistos buenos de las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas, así como la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

La Consejería Jurídica dará su anuencia para proceder a la firma del texto del tratado, y así poder continuar con los trámites subsecuentes relacionados con el proceso constitucional, a saber: aprobación por parte del Senado de la República; ratificación, adhesión, aceptación; promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 19. La firma de los Tratados estará a cargo del Presidente de la República o, en su caso, del Secretario de Relaciones Exteriores, del Jefe de la Misión Diplomática, o del representante acreditado ante los organismos Internacionales.

En caso de que se designe a otro funcionario para este acto, éste deberá presentar los plenos poderes respectivos, los cuales se tramitarán conforme a lo establecido en el Capítulo II del presente Reglamento, que lo acrediten como la persona autorizada por el Gobierno de México para llevar a cabo la firma del tratado o la adopción del texto.

Artículo 20. La firma otorgada en un tratado a nombre del Gobierno de México será siempre *ad referendum*, es decir, sujeta a la ratificación por parte de nuestro país, a efecto de considerar el tratado suscrito obligatorio a nivel internacional para nuestro país.

Artículo 21. Al momento de la adopción o firma de un tratado multilateral, el Gobierno de México podrá, según lo establecido en el texto del tratado, formular reservas sobre la aplicación de una disposición del mismo, en cuyo caso tales reservas no podrán ser incompatibles con el objeto y fin del tratado.

De igual manera las declaraciones interpretativas que el Gobierno de México presente, establecerán el criterio para la aplicación de una

disposición específica del tratado por parte de nuestro país, sin afectar el objeto y fin del mismo.

Artículo 22. Las dependencias del Ejecutivo Federal y las unidades administrativas de la Secretaría que propongan reservas o declaraciones interpretativas deberán fundamentar y motivar las razones de su formulación. Las reservas en Tratados bilaterales no serán admitidas.

Las declaraciones interpretativas serán aceptadas en casos excepcionales, no considerándose como parte integrante del tratado.

4.1.4 Capítulo IV. Del procedimiento para la aprobación de Tratados.

Artículo 23. Una vez formalizado el tratado, la Consultoría Jurídica, con apoyo de las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas, preparará los documentos que acompañarán los Tratados que serán enviados al Senado de la República, a saber:

- a) Dos copias certificadas del tratado;
- b) Copia del visto bueno jurídico de la Consejería Jurídica o, en su defecto, anuencia del área jurídica respectiva, en la que se manifieste la conveniencia de carácter jurídico para la instrumentación del tratado;
- c) Copia de la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para determinar el impacto regulatorio del tratado y el costo para los particulares, a excepción de lo que disponga la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- d) Memorándum de Antecedentes amplio, que justifique y motive la vinculación de nuestro país al tratado;
- e) Legislación secundaria aplicable que garantice el cumplimiento, por el Gobierno de México del tratado, excepto en aquellos casos que contengan disposiciones en materia de Derechos humanos;
- f) La aceptación de la dependencia del Ejecutivo Federal que será responsable de cubrir las erogaciones por parte de nuestro país para la instrumentación del tratado, y

- g) Designación de la autoridad ejecutora, por parte del Gobierno de México.

Artículo 24. La Secretaría, previo consentimiento de las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas, remitirá a la Secretaría de Gobernación, un mes antes del inicio del periodo de sesiones ordinarias del Senado de la República, dos copias certificadas del Tratado, acompañadas del memorándum de antecedentes y copia de la documentación que la Secretaría de Gobernación considere relevante.

Artículo 25. Por su parte, la Secretaría de Gobernación hará llegar, oportunamente, dicha documentación a la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, a efecto de que el Senado de la República lo considere, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 76 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 26. Los Tratados serán turnados a las diversas comisiones del Senado de la República para la formulación del dictamen que corresponda y, en su caso, aprobación en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez que los Tratados sean aprobados, el decreto de aprobación será publicado en el Diario Oficial de la Federación, y la Secretaría informará a las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas de tal acto y, en consecuencia, procederá a realizar la notificación diplomática para efectos de su entrada en vigor o elaborará los instrumentos de ratificación, adhesión o aceptación según corresponda, salvo que, a juicio de dichas dependencias existan elementos supervinientes que aconsejen que tal acto deba ser diferido. En caso de que la Secretaría no reciba objeción en un plazo de cinco (5) días hábiles, se asumirá una afirmativa ficta.

Artículo 27. En el caso de la elaboración de los instrumentos de ratificación, adhesión o aceptación de un tratado, la Consultoría Jurídica elaborará el correspondiente en original y copia autógrafa, los cuales serán

sometidos a refrendo del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y, posteriormente, a firma del Presidente de la República, por conducto de la Consejería Jurídica.

Tales instrumentos de ratificación, adhesión o aceptación deberán ser acompañados de los documentos siguientes:

- a) Copia del pleno poder otorgado al funcionario designado para suscribir el tratado;
- b) Memorándum de antecedentes amplio, que justifique y motive la vinculación de nuestro país al tratado;
- c) Copia de la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para determinar el impacto regulatorio del tratado y el costo para los particulares, a excepción de lo que disponga la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y
- d) Copia del visto bueno jurídico de la Consejería Jurídica.

Artículo 28. La Consejería Jurídica devolverá el instrumento debidamente firmado por el Presidente de la República a la Secretaría, que por conducto de la Consultoría Jurídica, los hará llegar a las Representaciones Diplomáticas del Gobierno de México, a efecto de que se realice el depósito del mismo ante el organismo internacional o el gobierno extranjero que funja como depositario.

Artículo 29. Una vez recibido el instrumento de ratificación, adhesión o aceptación por parte del organismo o gobierno extranjero, éste remitirá a la Secretaría la constancia del depósito correspondiente al Gobierno de México, en la que constate la fecha de tal acto.

4.1.5 Capítulo V. Del procedimiento para la entrada en vigor de los Tratados.

Artículo 30. En el caso de los Tratados multilaterales que el Gobierno de México haya ratificado o a los cuales se haya adherido, pero que aún no se encuentren vigentes por no haberse cumplido los requisitos necesarios para tal efecto conforme al propio texto del tratado, la Consultoría Jurídica

someterá a firma del Presidente de la República el Decreto de Promulgación respectivo una vez que se produzca dicha vigencia internacional.

Los Tratados firmados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado de la República tendrán plena aplicación en territorio nacional, sólo hasta su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 31. En los Tratados bilaterales, se entenderá que el tratado ha entrado en vigor cuando se hayan cumplido las condiciones establecidas en el mismo para este efecto, es decir, que se haya celebrado el canje de los instrumentos de ratificación o de las notas diplomáticas informando del cumplimiento de las formalidades constitucionales de ambas Partes. Tales mecanismos para la entrada en vigor deberán siempre estar estipulados en las disposiciones finales del tratado y se considerarán excluyentes.

A efecto de que la entrada en vigor coincida con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, se establecerá, preferentemente en el tratado, un plazo de por lo menos treinta (30) días hábiles, entre la fecha del canje del instrumento o de la última notificación y la entrada en vigor del mismo.

Artículo 32. Para que la entrada en vigor del tratado surta efectos en territorio nacional, la Consultoría Jurídica procederá a elaborar en sextuplicado (original y cinco copias) el Decreto de Promulgación respectivo, el cual será sometido a refrendo del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, y posteriormente a firma del Presidente de la República, para lo cual será necesario remitir a la Consejería Jurídica la documentación siguiente:

- a) Seis copias certificadas del Tratado;
- b) Copia del pleno poder otorgado al funcionario designado para suscribir el tratado;
- c) Copia del visto bueno jurídico de la Consejería;

- d) Copia de la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria para determinar el impacto regulatorio del tratado y el costo para los particulares, a excepción de lo que disponga la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;
- e) Resumen ejecutivo amplio, que justifique y motive la vinculación de nuestro país al tratado;
- f) Copia del decreto de aprobación y de su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- g) Copia del instrumento de ratificación, adhesión o aceptación, según sea el caso;
- h) Copia de la constancia del depósito ante el organismos internacional o gobierno extranjero que funja como depositario, y
- i) Cualquier otra documentación que, a juicio de la Oficina del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de la Consejería Jurídica sea necesaria.

Artículo 33. Una vez firmado por el Presidente de la República, el Decreto de Promulgación será remitido a la Consejería Jurídica, quien lo turnará a la Secretaría de Gobernación para la publicación del texto íntegro del tratado en el Diario Oficial de la Federación, a fin de que sea obligatorio y de observancia general en el territorio nacional, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 y 3 fracción IV de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, en el artículo 27 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en el artículo 4 de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Artículo 34. Todo tratado que celebre el Gobierno de México, se registrará ante la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 80 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Asimismo, se inscribirá en el registro correspondiente ante la Secretaría, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6° de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Artículo 35. La Consultoría Jurídica, una vez publicado el tratado en el Diario Oficial de la Federación, vigilará y dará seguimiento a la instrumentación jurídica de los compromisos derivados del mismo, en

cumplimiento de lo establecido en la fracción XIII del artículo 11 del Reglamento Interior de la Secretaría.

4.1.6 Capítulo VI. Del procedimiento de denuncia de los Tratados.

Artículo 36. El Ejecutivo Federal, a fin de conseguir el mayor grado de transparencia en los asuntos de política exterior, deberá notificar al Senado de la República, cuando el Estado Mexicano o su homólogo extranjero hayan denunciado un Tratado de manera unilateral o, en su caso, que se haya dado por terminado de mutuo acuerdo.

Artículo 37. Cualquier propuesta de denuncia o terminación de un Tratado por parte del Gobierno de México, sugerida por una dependencia del Ejecutivo Federal o entidad de la Administración Pública Federal, deberá ser sometida a consideración de la Secretaría, la cual estudiará la procedencia de la misma y recabará los comentarios de todas aquellas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, que por razón de su competencia, deban opinar al respecto, especialmente cuando estén llevando acciones de cooperación derivadas del mismo.

Artículo 38. Una vez integrado el expediente correspondiente, deberá someter a consideración de la Consejería Jurídica la propuesta de denuncia o terminación, anexando las opiniones de todas las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal involucradas, el proyecto de Decreto Presidencial, quien a su vez, de considerarlo procedente emitirá su visto bueno, así como cualquier otra documentación que, a juicio de la Oficina del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores o de la Consejería Jurídica sea necesaria.

En el caso de las denuncias efectuadas por la otra Parte, bastará con enviar una comunicación para tal efecto a la Consejería Jurídica, en la que se señalen las motivaciones correspondientes.

Artículo 39. Una vez que se haya efectuado la denuncia, la Secretaría notificará al Senado de la República, por conducto de la Secretaría de Gobernación, que el tratado ha sido denunciado o terminado.

El expediente a que se refiere el artículo anterior deberá mencionar, entre otros los elementos siguientes: el tratado denunciado, la fecha en que fue comunicada la denuncia a la otra Parte o al depositario, o en su caso, la fecha en que se recibió la denuncia de la otra Parte o se dio por terminado de común acuerdo, la fecha en que surtirá sus efectos, así como las motivaciones que dieron origen a la denuncia o terminación.

Asimismo, se informará al Senado de la República que se firmará y publicará en el Diario Oficial de la Federación un decreto presidencial en el que se haga constar la denuncia o terminación y la fecha en que el tratado dejará de estar vigente.

Artículo 40. La Secretaría elaborará el Decreto de Publicación de la denuncia o terminación para refrendo del Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y firma del Presidente de la República, mismo que será publicado en el Diario Oficial de la Federación. El Decreto de Publicación señalará la fecha en que la denuncia surtirá efectos jurídicos.

4.1.7 Capítulo VII. Del procedimiento para la celebración y aprobación de los acuerdos interinstitucionales.

Artículo 41. Se celebrará un acuerdo interinstitucional si se da uno o más de los supuestos siguientes:

- a) la materia cae dentro de la competencia exclusiva de la dependencia u organismo descentralizado de la Administración Federal, Estatal o Municipal que pretenda celebrarlo de conformidad con la legislación vigente;
- b) afecta sólo la conducta de la dependencia u organismo que pretenda celebrarlo;

- c) las obligaciones financieras, si las hay, pueden ser cubiertas mediante el presupuesto ordinario de la dependencia u órgano descentralizado involucrado;
- d) no afecta la esfera jurídica de las personas;
- e) no modifica la legislación existente;
- f) en algunas ocasiones son celebrados en cumplimiento o de conformidad con un tratado existente, y
- g) no se someten a la aprobación del Senado de la República.

Artículo 42. Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar.

Artículo 43. Los acuerdos interinstitucionales, tal y como se definen en el artículo 2 fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados, independientemente de su denominación, deberán ser sometidos al dictamen de la Consultoría Jurídica, aún y cuando su contenido y alcance sea de tipo político, ya que pudieran implicar obligaciones para las Partes.

Artículo 44. Las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal remitirán el texto final previamente acordado por las Partes, en idioma español y, en su caso, en los idiomas en que se pretenda suscribir.

El dictamen de la Consultoría Jurídica podrá considerar, entre otros, los aspectos siguientes: objetivo, áreas y modalidades de la cooperación, mecanismos de seguimiento, obligaciones para las Partes, relación laboral, intercambio y confidencialidad de la información, transferencia de tecnología, solución de controversias y disposiciones finales.

Artículo 45. Las observaciones contenidas en el dictamen de la Consultoría Jurídica, deberán ser tomadas en cuenta por las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal

involucradas, en caso contrario se le informará de los razonamientos jurídicos por los cuales no fue posible su consideración. En este caso, la Consultoría Jurídica evaluará la posibilidad de proceder a su registro, una vez recibidos dichos razonamientos.

Artículo 46. Los acuerdos interinstitucionales entrarán en vigor, una vez cumplidos los términos establecidos en el mismo.

Artículo 47. Una vez que se suscriba el acuerdo interinstitucional, la dependencia u organismo descentralizado competente remitirá a la Consultoría Jurídica copia fehaciente del mismo, a efecto de que se inscriba en el registro correspondiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

4.1.8 Capítulo VIII. Ilegalidad de los acuerdos interinstitucionales.

Artículo 48. El Gobierno de México, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán sujetarse estrictamente a los preceptos de este Reglamento, a efecto de lograr un adecuado y oportuno despacho de los asuntos que a cada Institución le corresponde atender.

Artículo 48. En el caso de que las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal firmen un acuerdo interinstitucional sin el dictamen previo de la Consultoría Jurídica, a que se refiere el artículo 7° de la Ley sobre la Celebración de Tratados, ésta podrá considerarlo improcedente al no haberse cumplido los requisitos mencionados en dicha Ley; y en todo caso, se rechazará la inscripción del mismo en el registro correspondiente.

Artículo 49. En el supuesto que, habiéndose solicitado el dictamen correspondiente, las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal no lo hayan tomado en cuenta, se deberá informar los razonamientos jurídicos por los que no se

consideraron. La Secretaría, a través de la Consultoría Jurídica quedará en libertad de proceder o no a su registro.

Artículo 50. Las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán abstenerse de firmar acuerdos interinstitucionales que rebasen sus atribuciones, en caso contrario, el funcionario responsable se hará acreedor a las sanciones que correspondan conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Artículo 51. Si el acuerdo interinstitucional involucra a más de una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, todas éstas deberán suscribirlo, o en su caso, haber dado su anuencia previa para su formalización. De no cumplirse el supuesto anterior, el documento suscrito podrá ser considerado como improcedente por la Secretaría.

4.1.9 Transitorios.

Primero.- El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Para el cálculo de los plazos y términos que fija este Reglamento se entiende por días hábiles todos los días exceptuando los sábados y domingos, así como los días que establece el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo.

CONCLUSIONES

La política exterior es un medio de protección y promoción de los intereses vitales del Estado Mexicano en un mundo que vive transformaciones profundas. La fortaleza y la soberanía de México no se agotan hoy en sus fronteras sino también deben hacerse valer fuera del territorio, en el marco de la interdependencia y la globalización, por lo que los tratados se han constituido como la fuente más importante del Derecho internacional en nuestra época, reflejando de manera clara y precisa las posiciones y acuerdos recíprocamente convenientes y aceptables en las relaciones entre los Estados.

En los últimos años, la dinámica de éstas relaciones se ha manifestado en la celebración de tratados, convenciones y acuerdos de la más variada índole, a través de los cuales se establecen derechos y obligaciones entre los Estados, procurando salvaguardar la soberanía de cada uno de ellos mediante bases normativas imparciales. La celebración de tales instrumentos internacionales ha significado un aporte sustantivo de la política exterior de México al integrarse al sistema normativo de nuestro país cada vez con disposiciones de mayor trascendencia social y económica.

Por lo anterior, este trabajo de tesis se concluye bajo las consideraciones siguientes:

1. A partir de la Sociedad de Naciones de 1945 se fortaleció el desarrollo del derecho de los tratados, originándose un largo proceso de codificación que se vio reflejado en el marco de la Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde se adoptó el 23 de mayo de 1969, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la cual recoge y formula de manera precisa y sistemática las normas de Derecho Internacional consuetudinario referentes a los tratados, otorgándoles una expresión clara a la mayoría de sus disposiciones y adoptando otras que no existían o sobre cuyo texto había duda.

2. Se reconoció también la importancia cada vez mayor de los tratados como fuente de Derecho Internacional y como medio para desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones, sea cuales fueren sus regímenes constitucionales y sociales; dejando a su vez que las normas de Derecho Internacional consuetudinario continuaran rigiendo las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la Convención. El mérito de la misma radica en que representa la opinión jurídica generalmente aceptada acerca del derecho de los tratados, y por ello constituye una guía de gran valor para la comunidad internacional y un gran avance en la codificación del Derecho Internacional.
3. No obstante lo anterior, dicho instrumento sólo contempla la figura de los tratados entre Estados, excluyendo de su jurisdicción a los demás sujetos de Derecho Internacional, razón por lo que a partir de 1978 se adoptaron diversas Convenciones en las que se establecieron criterios aplicables a los tratados celebrados entre Estados y Organismos Internacionales o entre Organismos Internacionales, así como entre los Estados surgidos de una sucesión, es decir un Estado de reciente independencia y soberanía.
4. A pesar de las valiosas aportaciones que las convenciones codificadoras hicieron sobre el derecho de los tratados, sus disposiciones únicamente hacen referencia a esa figura jurídica y no así la de los acuerdos interinstitucionales, los cuales, hasta ese momento, sólo se llevaban a cabo en la práctica entre los Estados sin existir regulación al respecto.
5. En lo que respecta a nuestro país, existen diversos ordenamientos jurídicos tanto nacionales como internacionales que regulan los tratados celebrados por el Gobierno de México; sin embargo, en ninguno de ellos se contemplaba la figura de los “acuerdos interinstitucionales”, por lo menos expresamente, siendo que en la práctica se daba con frecuencia la formalización de los llamados “acuerdos administrativos” en temas de menor importancia a los tratados internacionales, y los compromisos que se establecían en dichos

acuerdos se limitaban exclusivamente al ámbito de competencia de la dependencia que los celebraba y bastaba con la firma para su entrada en vigor.

6. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley sobre la Celebración de Tratados del 2 de enero de 1992, debido a las exigencias impuestas por la comunidad internacional a nuestro país y el acelerado cambio en las relaciones internacionales a nivel comercial, industrial, político y económico.
7. Con la formalización de la Ley se estableció el marco legal de los tratados y los acuerdos interinstitucionales, garantizando que la integración de nuestro país al nuevo contexto internacional se efectuara con orden y coordinación a nivel interno.
8. Una de las notables aportaciones que hizo la referida Ley a la legislación sobre tratados fue la incorporación de los acuerdos interinstitucionales, así como los trámites que deben realizarse para el perfeccionamiento de los tratados. Se destaca que tales acuerdos son hoy en día un fenómeno jurídico en todos los países, cuyo origen se debe a las exigencias, siempre crecientes, de una mayor cooperación entre órganos gubernamentales con responsabilidades similares en sus respectivos gobiernos.
9. Los acuerdos interinstitucionales no son inconstitucionales, ya que tienen su fundamento en el artículo 89, fracción I de la Constitución que le concede al Presidente de la República la facultad de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, así como en la fracción X del mismo artículo, que otorga a dicho funcionario la facultad de dirigir la política exterior.

10. Al autorizar la Ley de Tratados a las dependencias u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal a firmar acuerdos interinstitucionales, regidos por el Derecho Internacional, no se está contradiciendo la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en virtud de que cada autoridad es responsable de sus áreas sustantivas en lo que toca a los compromisos internacionales de nuestro país, y tales acuerdos son celebrados basándose en las atribuciones con las que cuenta cada una de ellas, acotando su objetivo y alcance a los asuntos de su competencia.
11. La facultad de suscribir acuerdos interinstitucionales con la que cuentan tales instituciones, no les otorga la calidad de sujetos de Derecho Internacional. Lo único que hace es autorizarlos a firmar, en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, que sí cuenta con esa calidad y, por tanto, es el responsable de dichos acuerdos.
12. La Ley de Tratados no viola el artículo 27 Constitucional, fracción I, pues un extranjero, al acudir a los tribunales que establecen el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y los Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones, aún sin agotar los recursos legales locales, no está invocando la protección de su gobierno, sino acudiendo a un tribunal establecido de común acuerdo entre el gobierno del extranjero inversionista y el gobierno mexicano, y con ello se evita la indeseable intervención o interposición diplomática.
13. Uno de los puntos en contra que tiene la Ley de Tratados es que no se dio a la tarea de ahondar más en las consecuencias legales que se producirían si alguna dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, estatal o municipal se negara a acogerse al dictamen que, en su oportunidad, emitiera la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la procedencia de suscribir un acuerdo interinstitucional, y finalmente decidiera celebrarlo.

14. A la Secretaría de Relaciones Exteriores, aún siendo la dependencia rectora en la conducción de la política exterior de nuestro país, no se le ha dado un papel predominante en cuanto a la participación que debe tener en el tema de tratados, desde la posibilidad de celebrarlos hasta su conclusión, a fin de que éste proceso se realice siguiendo las directivas de la política exterior y se éste dentro del contexto de las relaciones internacionales de México.
15. En virtud de lo anterior, y a consecuencia del dinamismo propio de las relaciones internacionales en las que estamos viviendo, la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 se considera escueta y omisa, en virtud de que no menciona ni regula el procedimiento a nivel interno que deben de seguir las autoridades involucradas en la formalización e instrumentación de los tratados y de los acuerdos interinstitucionales.
16. La falta de coordinación en lo referente a los trámites para el perfeccionamiento de los tratados y acuerdos interinstitucionales, entiéndase desde la celebración, aprobación y, en su caso, conclusión de los tratados y acuerdos interinstitucionales por parte del Ejecutivo Federal como de sus dependencias y organismos descentralizados en sus diferentes administraciones, ha ocasionado la suscripción de tales documentos sin las formalidades necesarias que en la práctica se han venido realizando, y que hasta el momento no han sido reguladas por ninguna disposición nacional.
17. La propuesta de un Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, aportada en este trabajo de tesis, desarrollará de manera explícita y sistemática el proceso a seguir, por parte de todas y cada una de las autoridades involucradas, desde la negociación, celebración hasta la conclusión de los tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito nacional, con la finalidad de que no exista omisión ni conflicto entre las facultades con las que cuenta cada una de ellas, de acuerdo con lo establecido en nuestra legislación; asegurando así la coordinación de

acciones en el exterior de las dependencias de la Administración Pública Federal y logrando que la actuación de México sea congruente con su derecho interno.

18. Con el establecimiento de dicho Reglamento se creará un marco jurídico amplio y comprensible para la negociación y celebración de cada uno de éstos tipos de instrumentos internacionales, aportando claramente el proceso que a cada uno de estos instrumentos corresponde, estableciendo así un control sistemático de los derechos y obligaciones internacionales para optimizar nuestros recursos y preservar los principios y preceptos fundamentales de nuestra política exterior.
19. De igual manera, se propone la publicación de los acuerdos interinstitucionales en el Diario Oficial de la Federación, a efecto de que la población en general tenga una clara referencia de lo que el Estado Mexicano, a través de sus dependencias y organismos descentralizados, está efectuando en el ámbito internacional, ya que por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores se está llevando a cabo el registro de los tratados y acuerdos interinstitucionales de los que el Gobierno de México es Parte, otorgando de esta manera la seguridad jurídica y el fortalecimiento de la coordinación de los esfuerzos de los tres niveles de Gobierno.
20. El Proyecto de Reglamento será presentado ante el H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en el nuestra Constitución, para su eventual aprobación y posterior aplicación en el territorio nacional, contando así con un ordenamiento jurídico capaz de ofrecer soluciones eficientes a los requerimientos de una sociedad mexicana moderna y con proyección internacional.

21. Con la formalización e implementación del Reglamento de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se tiene la intención de subsanar algunas de las lagunas jurídicas que hasta el momento existen en cuanto a los procedimientos jurídicos internos que deben de cumplirse por parte de las instituciones involucradas en la celebración y formalización de los tratados y acuerdos interinstitucionales, entre las cuales serán:
- Ampliar la comunicación y coordinación entre los tres niveles de gobierno, a fin de impulsar y mejorar las relaciones del Gobierno de México a nivel internacional.
 - Dictar las medidas necesarias para el mejor funcionamiento de las autoridades competentes en materia de tratados y acuerdos interinstitucionales con la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como controlar y evaluar los resultados de las mismas.
 - Brindar apoyo jurídico a nivel interno sobre el proceso de celebración y aprobación de los tratados y acuerdos interinstitucionales.
 - Dar un seguimiento, por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores a los asuntos y compromisos derivados de tratados y acuerdos interinstitucionales.
 - Tomar las medidas conducentes para el cumplimiento de la Ley sobre la Celebración de Tratados.
 - Promover la transparencia en las relaciones internacionales y el pleno respeto a los principios de política exterior de la fracción X del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

FUENTES DE INFORMACION

BIBLIOGRAFIA.

ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 1983.

BECERRA RAMIREZ, Manuel. Panorama del Derecho Mexicano, Editorial McGrawHill, Primera Edición, México 1997.

BONET PEREZ, Jordi. Las Reservas a los Tratados Internacionales, J.M. Bosch Editor, S.A., Barcelona 1996.

BROWNLKIE, Ian. Principles of Public International Law, Clarendon Press-Oxford, Fourth Edition, United States by University of Oxford 1990.

CASTAÑEDA, Jorge. México y el Orden Internacional, El Colegio de México, Primero Edición, México 2000.

CASTAÑEDA, Jorge. México: El futuro en Juego, Editorial Planeta, Primera Edición, México 1987.

ECO, Humberto. Cómo se hace una tesis, Editorial Gedisa, Primera Edición, Barcelona 2001.

GOMEZ-ROBLEDO, VERDUZCO Alonso. Temas Selectos de Derecho Internacional, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México 1999.

LEIGH, Monroe; BLAKESLEE Merritt; EDERINGTON, L. Benjamín. National Treaty Law and Practice, The American Society of International Law, Studies in Transnational Legal Policy, Washington, D.C. 2003.

LOPEZ-BASSOLS, Hermilio. Derecho Internacional Público Contemporáneo e instrumentos básicos. Editorial Porrúa. México, 2001

MARGADANT S.,Guillermo F. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, Décima Segunda Edición, México 1995.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo Tercer y Cuarto Curso, Editorial Oxford, Tercera Edición, México 2001.

MERCADO H., Salvador. ¿Cómo hacer una tesis?, Editorial Limusa, Tercera Edición, México 2003.

ORTIZ AHLF, Loretta. Derecho Internacional Público, Editorial Oxford, Segunda Edición, 2002.

PALACIOS TREVIÑO, Jorge. Tratados. Legislación y práctica en México, Secretaria de Relaciones Exteriores, Tercera Edición, México 2001.

PALACIOS TREVIÑO, Jorge. Análisis crítico-jurídico de la Ley sobre la Celebración de Tratados, Secretaria de Relaciones Exteriores, Primera Edición, México 2000.

PALACIOS TREVIÑO, Jorge. Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos según la Ley sobre la Celebración de Tratados, Secretaria de Relaciones Exteriores-Consultoría Jurídica, México 1999.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Derecho Internacional Público, Notas sobre el principio territorialista y el sistema de conflictos en el Derecho Mexicano, México, UNAM, 1976.

REUTER, Paul. Introducción al Derecho de los Tratados, Fondo de Cultura Económica, UNAM, México, 1999.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México 1999.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, México 2001.

SEPÚLVEDA, César. Compendio de Derecho Internacional para Oficiales de la Armada de México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, SRE, México, 1993.

SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición en Español, México 1973.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1982, Editorial Porrúa, México, 1982.

WALSS AURIOLES, Rodolfo. Los Tratados Internacionales y su regulación jurídica en el Derecho Internacional y el Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, Primera Edición, México 2001.

WITKER, Jorge. La investigación Jurídica, Mc Graw Hill, México 1999.

Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Primera Edición, México 2001.

Historia General de México, Colegio de México, Sumario Tomo 2, Tercera Edición, México 1981. (Varios Autores)

La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997.

Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Editorial Nueva Época, México 1998.

LEGISLACION.

• Nacional

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Gobernación, México.
2. Ley Sobre la Celebración de Tratados. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1992.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación con su última reforma, el 10 de junio de 2005.
4. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
5. Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
6. Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, publicada en el Diario Oficial del 2 de septiembre de 2004.
7. Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de diciembre de 1986.
8. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación con su última reforma, el 11 de mayo de 2004.
9. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de junio de 2003.
10. Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, publicada en el Diario Oficial el 3 de julio de 2003.
11. Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

12. Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
13. Manual de Organización General de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

- **Internacional**

2. Carta de las Naciones Unidas, firmada en la ciudad de San Francisco, el 26 de junio de 1945.
3. Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, firmada en Viena, el 23 de mayo de 1969.
4. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, firmada en Viena, el 21 de marzo de 1986.
5. Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, firmada en Viena, el 23 de agosto de 1978.
6. Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, firmada en Viena, el 24 de abril de 1963.
7. Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, firmado en Viena, el 18 de abril de 1961.
8. Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, firmado en la ciudad de San Francisco, el 26 de junio de 1945.
9. Constitución de los Estados Unidos de América, firmada el 17 de septiembre de 1787.

JURISPRUDENCIA.

Leyes Federal y Tratados Internacionales tienen la misma jerarquía normativa. Tesis Aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 18 de noviembre de 1992.

HEMEROGRAFIA.

1. Exposición de Motivos y Texto de la Iniciativa de Ley sobre Tratados presentada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, así como los dictámenes de ambas Cámaras del Poder Legislativo Federal.

2. Ministra Olga Sánchez Cordero. “La Constitución y los Tratados Internacionales. Un acercamiento a la interpretación judicial de la jerarquía de las normas y la aplicación de los tratados en la legislación nacional”
3. Leonel Pereznieto Castro. “Los Tratados Internacionales, el sistema jurídico nacional y sus repercusiones en el concepto de soberanía”, Revista del Senado de la República, 4.12 (1998).
4. Lic. Claudia Gamboa Montejano y Mtra. Elma del Carmen Trejo García. “El Procedimiento Interno para la Elaboración de un Tratado Internacional en México”, Servicio de Investigación y Análisis. División de Política Exterior.
5. Lic. Porfirio Thierry Muñoz-Ledo Chevannier. “El papel de México en el consejo de seguridad de las Naciones Unidas”, Revista Mexicana de Política Exterior.
6. Min. Patricia Olamendi Torres. “Una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”, Revista Mexicana de Política Exterior.
7. Emb. Enrique Verruga Filloy. “Prospectiva y Planeación en las Relaciones Internacionales”, La Política Exterior de México. Enfoque para su análisis.

FUENTES EL LINEA.

1. Tratados Internacionales. Se Ubican Jerárquicamente Por Encima De Las Leyes Federales y en un Segundo Plano Respecto De La Constitución Federal.
<http://www.tepantlato.com.mx/lasupremacia.htm>
2. Boletín Mexicano de Derecho Comparado.
<http://www.jurídicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/76/bib/bib29.htm>
3. Derecho Internacional Público y Privado.
<http://www.bibliojuridica.org/estilb/resulib/resulib.htm?m=d>
4. Las fuentes de Derecho Internacional.
<http://www.monografias.com/trabajos11/derpu/derpu2.shtml>
5. Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre 1999 Tesis: P. LXXVII/99 Página 2.46 Materia: Constitucional Tesis Aislada.
<http://www.geocities.com/athens/aegean/7827/subordinacion.htm>
6. La Constitución y los Tratados Internacionales. Un acercamiento a la Interpretación Judicial de la Jerarquía de las Normas y la Aplicación de los Tratados en la Legislación Nacional.
<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=484>

7. Reformas a los artículos 75, fracción XXXI, 76, fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 20, fracción I y IV y 40 de la Ley sobre la Celebración de Tratados Internacionales.

<http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/inic/ini146.htm>

8. La aplicación del Derecho Internacional a través del Artículo 35.

<http://www.monografias.com/trabajos12/elarttr/elarttr.shtml>

9. Comunicación Social, Enlace Regional y Hermanamiento de Ciudades.

<http://www.geocities.com/sremty/Hermanamientos.html>

10. Tratados Internacionales. Régimen Jurídico.

<http://www.natlaw.com/pubs/candel.htm>

11. El Individuo Ante el Derecho Internacional Público.

<http://www.geocities.com/luisdallanegra1/derint1/indivdip.htm>

12. Los Tratados Internacionales, su Constitucionalidad y Trascendencia Económica. <http://www.lafacu.com/>

13. Carta de las Naciones Unidas.

<http://un.org/spanish/aboutun/charter.htm>

14. Los Tratados Internacionales como Fuente del Derecho Internacional.

http://members.fortunecity.es/robertexto/archivo6/der_inter8.htm

15. La Constitución y los tratados Internacionales.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=484>

16. El poder de celebrar Tratados Internacionales y la División de Competencias del Sistema Federal Mexicano.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/348/20.pdf>

17. Leyes Nacionales. Varias

<http://www.diputados.gob.mx/leyinfo/>

OTROS.

1. Criterios acordados entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Consejería Jurídica relativos al procedimiento para la celebración de tratados. CJA-3779, del 27 de agosto de 2002.

2. Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico Profesional. "Definición de Tratados Internacionales" y de "Ratificación de Tratados Internacionales".

3. Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico Profesional.

4. Nota informativa elaborada por la Secretaría de Relaciones Exteriores, Consultoría Jurídica sobre el Proyecto de Ley de Aprobación de Tratados en Materia Económica.
5. VIII Congreso Nacional de Abogados, Ponencia del Ministro Joel Hernández García, "La Incorporación de los Tratados Internacionales al Derecho Interno".
6. Estudio del Dr. Jorge Palacios Treviño sobre la Ley de Celebración de Tratados.
7. Manual de Organización de la Consultoría Jurídica.
8. Ruta Crítica para Tratados Internacionales elaborado por la Lic. Noelia Martínez.
9. Criterios adoptados por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de Denuncia de Tratados Internacionales.
10. The North American Free Trade Agreement and its Impact on México, by Ricardo Escobar Ibarra. International Studies Center, Colegio de México.
11. Lineamientos establecidos por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y la Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el procedimiento de celebración de los tratados.
12. Manual para la Formulación de Acuerdos Interinstitucionales elaborado por la Consultoría Jurídica de Relaciones Exteriores.
13. Min. María Antonieta Monroy Rajas. "Estudios sobre la Denuncia de los Tratados que celebra el Presidente de la República", Consultoría Jurídica de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
14. Propuesta de Reforma Constitucional en Materia de Política Exterior y Derechos Humanos. Elaborada por Lic. Loretta Ortiz Ahlf y Lic. José Luis Caballero Ochoa, de la Universidad Iberoamericana; Eli Rodríguez Martínez, de la Escuela Libre de Derecho; Raymundo Gil Rendón, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, por iniciativa del Senador Fernando Margáin Berlanga, Presidente de la Comisión de Exteriores del Senado de la República.

INVESTIGACION DE CAMPO.

1. Entrevista Abierta. Lic. Ricardo Escobar Ibarra, Director de Tratados II, Secretaría de Relaciones Exteriores.