



308909
UNIVERSIDAD PANAMERICANA

32
24

**CONSIDERACIONES SOBRE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS
EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO
Y NORTEAMERICANO**

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

AGUSTIN LEAUTAUD SUNDERLAND

MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1997



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres, por su generosa aportación genética y por su incondicional respaldo en éste y otros proyectos de mi vida.¹

A mi Jefe , mi Madre, la Nena , el Chololoy, la Juana , Beatriz y a mi Cuata por formar parte de mi vida, y por la complicidad que de diferentes formas, cada uno ha tenido en mis andanzas.

Al Socio y a Gozton por que si no les dedico este trabajo, ya estuvo que no les dedique trabajo alguno en mi vida y ademas por que me los han menospreciado mucho en las otras tesis de la familia.

Al Oso , Andrés, El Gallo , La Inés, La Orejas, Oscar y a Carlos por haber enriquecido grandemente mi paso por la universidad.

¹ LEAUTAUD Veronica " Efecto de la Exposición a Ozono sobre *Escherichia coli*: La respuesta SoXRS y las vitaminas antioxidantes C y E. Tesis Universidad Iberoamericana Mexico D.F 1997 .

Al Licenciado Miguel Angel Lugo Galicia por el apoyo y dirección que me brindo a lo largo de este trabajo.

Al Emérito Licenciado Jaime M. del Arenal Fenochio por sus cátedras de Teoría General del Estado, Ciencia Política, Historia del Derecho Medieval y Moderno e Historia del Derecho Mexicano las cuales fueron parte esencial de mi formación universitaria.

CONSIDERACIONES SOBRE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO Y NORTEAMERICANO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I Antecedentes Históricos de los acuerdos Interinstitucionales o Acuerdos Ejecutivos.....	pg 1
A) Antecedentes Constitucionales en el Derecho Norteamericano.....	pg 1
1.- La Intención de los Constituyentes.....	pg 5
B) Antecedentes de los Acuerdos Ejecutivos en el Derecho Norteamericano	pg 13
1.- Antecedentes de los Acuerdos Ejecutivo - Congresionales.....	pg 18
a) El acuerdo Ejecutivo - Congresional.....	pg 21
2.- El Acuerdo Ejecutivo o Interinstitucional.....	pg 30
3.- El poder Ejecutivo vs El poder Legislativo.....	pg 36
C) Antecedentes de los Acuerdos o Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano.....	pg 39
1.- Antecedentes Históricos de los Convenios Ejecutivo- Congresionales en la Historia de los textos Constitucionales de Mexico.....	pg 39
2.- Antecedentes Históricos de los Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano.....	pg 44
3.- Definición de los Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano.	pg 48
4.- Clases de Convenios Ejecutivos.....	pg 50

5.- Excepciones al Artículo 76 fracc I de la Constitución.....	pg 51
CAPITULO II Los Tratados en la Terminología Internacional.....	pg 53
A) Definición.....	pg 53
B) Tipos de Tratados.....	pg 54
C) Clasificación de los Tratados.....	pg 56
1.- Clasificación desde el punto de vista de las Partes Contratantes...	pg 57
2.- Clasificación desde el punto de vista de la materia regulada por los Tratados Internacionales.....	pg 57
3.- Clasificación desde el punto de vista del Caracter normativo de los Tratados.....	pg 58
4.- Clasificación de los Tratados desde el punto de vista de la futura adhesión de otro estado.....	pg 61
5.- Clasificación de los Tratados desde el punto de vista de su duración.....	pg 62
6.- Clasificación de los Tratados desde el punto de vista de la permisión o rechazo de reservas.....	pg 63
7.- Clasificación de los Tratados desde el punto de vista de la ratificación.....	pg 63
D) Diferencia entre los Tratados y Convenios.....	pg 63
E) La Ratificación de los Tratados Internacionales.....	pg 66
F) Sistemas de Ratificación de Tratados.....	pg 73
1.- Ratificación realizada exclusivamente por el Poder Ejecutivo.....	pg 74
2.- Ratificación realizada exclusivamente por el Poder Legislativo....	pg 74

3.- Ratificación en la que simultáneamente intervienen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.....	pg 75
4.- Forma de la Ratificación.....	pg 75
G) Alcance Internacional de un Tratado.....	pg 80
CAPITULO III Marco Jurídico de los Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano.....	pg 89
A) Facultades del Presidente y del Senado Art 76 y 89 Constitucionales.....	pg 89
B) Régimen Jurídico de los Tratados en el Derecho Mexicano	pg 95
1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	pg 96
2.- Código Civil para el Distrito Federal.....	pg 106
3.- Ley Orgánica de la Administración Pública.....	pg 109
4.- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.....	pg 115
5.- Ley sobre la Celebración de Tratados.....	pg 117
C) Inconstitucionalidad de la Ley sobre la Celebración de Tratados.....	pg 127
D) La Ley de Tratados frente a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.....	pg 134
CAPITULO IV CONCLUSIONES.....	pg 138
BIBLIOGRAFIA.....	pg 144

INTRODUCCIÓN

En la actualidad existe una practica reiterada por parte de nuestro gobierno de celebrar pactos o Tratados Internacionales llamados " Acuerdos Ejecutivos". Estos acuerdos son celebrados por el Poder Ejecutivo , sin la aprobación del Senado de la Republica, bajo el pretexto de que dichos acuerdos tienen como fin agilizar la cooperación técnica, económica y cultural entre los paises que participan en ellos. Sin embargo, esta practica ha sido objeto de controversia a lo largo del tiempo, debido a que conforme al articulo 133 de nuestra Constitución, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de someter cualquier Tratado Internacional, a la revisión y aprobación del Senado, para que aquél adquiera la obligatoriedad de una ley.

En años recientes, las presiones para lograr una mayor eficiencia y consistencia en la formalización de la política exterior han ocasionado que los intereses de la diplomacia prevalezcan sobre los mandatos constitucionales. Por consiguiente, en los casos de conflicto, los procesos establecidos por la Constitución para salvaguardar la integridad de las instituciones democráticas a menudo han sido pasados por alto en favor de necesidades inmediatas en el campo de las relaciones exteriores.

Es evidente que las necesidades que las relaciones exteriores imponen a los estados hoy en día, no son fácilmente compatibles con las estructuras constitucionales de estos; en pocas palabras la eficiencia en la diplomacia choca con el constitucionalismo; sin embargo en estos casos, la solución no radica modificar la Constitución , o en emitir leyes contrarias a ella.

Debemos recordar que si permitimos que el Poder Ejecutivo celebre Tratados sin la aprobación del Senado, (no importando el nombre que se utilice para celebrarlos) estaríamos atentando contra el principio de división de poderes creado por Locke y Montesquieu, sobre el cual se basó, Madison para crear el orden constitucional Estadounidense, el cual a su vez tiene una influencia primordial en nuestro derecho constitucional.

Es preciso que tomemos conciencia del origen histórico de las limitaciones jurídicas previstas por nuestro orden constitucional, que nos demos cuenta que su razón de ser va mas allá de sólo crear obstáculos para las prácticas diplomáticas modernas.

Así pues nos encontramos ante una disyuntiva entre el Derecho Constitucional Interno, y las necesidades que derivan de las nuevas

prácticas en materia de política exterior, siendo el objetivo de este trabajo, el realizar una investigación en la cual no solo se reconozca y documente la práctica viciada que el Poder Ejecutivo ha seguido en materia de la celebración de pactos internacionales, sino que además se analice el Sistema de Derecho Norteamericano buscando el origen de los Acuerdos Ejecutivos o interinstitucionales en este.

Finalmente con el resultado de esta investigación pretendemos llevar acabo un análisis de la práctica de celebrar Acuerdos Ejecutivos en México, exponiendo su inconstitucionalidad así como las incongruencias que esta práctica pueda presentar con los diversos ordenamientos internos del país, analizando específicamente la Ley Sobre la Celebración de Tratados de 1992, así como los defectos que esta pudiera tener.

CAPITULO I.

I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS ACUERDOS EJECUTIVOS O ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES.

A) Antecedentes Constitucionales en el Derecho Norteamericano

“Los preceptos de la Constitución no son fórmulas matemáticas cuya esencia este en su forma; son instituciones orgánicas y vivientes transplantadas del suelo ingles. Su significado es vital, no formal no es posible comprenderlo con solo extraer las palabras y tomar un diccionario, sino que es necesario considerar su origen y su desarrollo.”

Oliver Wendell Holmes¹

Durante mucho tiempo los presidentes han sostenido que tienen la facultad para celebrar convenios ejecutivos obligatorios bajo el derecho internacional,

¹ Gompers VS United States , 232 U.S. 604, 610 (1914) citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional, Fondo de Cultura Económica, México D. 1996. pp 64.

sin el consejo y la aprobación del Senado. Sin embargo no es sino hasta los años treinta de este siglo, que esta practica comenzó a extenderse.

Asi pues vemos que en 1930, los Estados Unidos concluyeron 25 tratados y tan solo nueve convenios ejecutivos, Mientras que en 1968 los Estados Unidos celebraron 16 tratados y 266 convenios ejecutivos; siendo que para el primero de enero de 1972 se encontraban en vigor 947 tratados y 4359 convenios ejecutivos²

Antes de entrar en el análisis de los convenios ejecutivos en el Derecho Norteamericano consideramos indispensable el realizar los siguientes pasos:

1.- Analizar la doctrina que da origen al marco juridico que delimita la actuación tanto del poder legislativo como del poder Ejecutivo, es decir la doctrina relativa a la separación de poderes,

2.- Delimitar un criterio bajo el cual se van a juzgar si la practica de celebrar acuerdos ejecutivos viola o no el principio de division de poderes

² Testimonio del Senador Sam Ervin sobre " 3475 , Congressional Oversight of Executive Agreements: Hearings Before the subcommittee on Separation of Power of the Committee on the Judiciary, United States

Con esto en mente encontramos que la doctrina que da origen al marco jurídico que delimita la actuación de los poderes de la federación es la doctrina de la separación de poderes de Locke y Montesqui, la cual fue modificada por los constituyentes de los Estados Unidos quienes se rehusaron a adoptar el modelo "Estricto" de la separación poderes, propuesto por Montesquieu, y en su lugar optaron por una división menos rigurosa que incorporaba nociones de "pesos y contrapesos" que sugieren una complementación de funciones entre los poderes mas que una separación total de sus funciones, volviendo extremadamente difícil el definir conforme a sus funciones a las tres ramas del poder gubernamental, ya que estas tienen grandes áreas de interacción, razón por la cual es muy difícil el delimitar un criterio bajo el cual se pueda juzgar, si la práctica del ejecutivo de celebrar acuerdos ejecutivos viola o no el principio de división de poderes.

En otras palabras, si se analiza específicamente el conflicto constitucional que se da entre el Senado y el Presidente en materia de celebración de tratados, es muy difícil determinar estrictamente un campo de acción para cada uno de

Senate 92a Legislatura, 2a Sesión 1973 citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional, Fondo de Cultura Económica, México D. 1996, pp 236

los poderes de la federación, ya que estos deben trabajar conjuntamente en la celebración de los tratados.

Al respecto el Maestro Michael J. Glennon establece la siguiente metodología para resolver el problema³ :

“ La primera consulta debe ser a la fuente primaria, es decir, el texto constitucional. Se debe determinar si los actos que supuestamente conforman la costumbre están prohibidos en forma expresa por un precepto constitucional. Lo que se debe probar es si existe o no una base racional que apoye mas de una interpretación.”

“Si existe un base racional para sostener que el texto es ambiguo o que no dice nada, la siguiente consulta correcta debe ser las fuentes secundarias del derecho constitucional como la costumbre constitucional o los precedentes judiciales pertinentes.”

³ GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional. Fondo de Cultura Económica. México D.F. 1996. pp 105, 106

En conclusión siempre se debe de seguir a la letra el texto constitucional y solo en el caso de que este sea ambiguo, se puede realizar una interpretación auxiliándose de la costumbre y de los precedentes judiciales.

1.- La intención de los Constituyentes

Los constituyentes tuvieron la intención de circunscribir la autoridad presidencial para actuar unilateralmente en la celebración de convenios internacionales. John Jay se opuso a la delegación de la facultad para celebrar tratados:

“La facultad para celebrar tratados es una facultad importante, especialmente en cuanto a que se relación con la guerra, la paz y el comercio; y no debería ser delegada sino en tal forma, y con las precauciones que contribuyan a obtener la mayor seguridad que será ejercitada por los hombres idóneos para el propósito, y en la forma mas conducente al bien publico.”⁴

⁴ El Federalista los ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay escribieron en apoyo de la Constitución Norteamericana num 64 p420 (Jay) Traductor Gustavo R. Velasco. Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición 1982. Mexico D.F

Por su parte James Madison considero que la celebración de tratados era mas bien una función legislativa:

“Existen suficientes indicios de que la facultad para celebrar tratados es considerada por la Constitución como materialmente distinta de una facultad meramente ejecutiva, y como si tuviera mas afinidad con el poder legislativo que con la función ejecutiva.”⁵

Incluso Hamilton que no era un admirador del poder legislativo, creia que la rama legislativa debía ser incluida en la celebración de convenios internacionales.

“ La facultad en cuestión parece , por tanto formar un departamento inconfundible, y no pertenece propiamente ni al Legislativo ni al Ejecutivo. Las cualidades detalladas como indispensables para el manejo de las negociaciones exteriores señalan al Ejecutivo como el agente correcto en dichas transacciones; en tanto que la vasta importancia de la confianza y el funcionamiento de los tratados

⁵ Madison J. ritings 138 (Hunt, ed 1910) cap. II nota 12. citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional. Fondo de Cultura Económica, México D. 1996. pp 237

como leyes reclaman la participación del todo o de una porción del cuerpo legislativo en la labor de celebrarlas.”⁶

De la misma forma en Carolina del Sur, C.C. Pinckney advirtió del peligro de depositar únicamente en el Presidente la facultad para celebrar convenios internacionales.

“Seguramente existe mayor seguridad en depositar esta facultad, como lo ha hecho la presente Constitución, que en cualquier otro cuerpo. ¿ Acaso usted la depositaria únicamente en el Presidente? Si así fuera, la declaración que hizo de que la facultad que hemos asignado era tan peligrosa como la facultad depositada por le Parlamento en las proclamaciones de Enrique VIII, entonces se justificaría dicha posición. El Senado junto con el Presidente forman un cuerpo en el cual queda mejor y mas seguramente depositada la facultad diplomática de la Unión.”⁷

⁶ El Federalista los ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay escribieron en apoyo de la Constitución Norteamericana num 69 pp 467-468 (Hamilton) Traductor Gustavo R. Velasco. Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición 1982. México D.F

⁷ Elliot, Jonathan Debates in the several State Conventions on the Adoption of the Federal Constitution 280- 281 (Washington . 2ed., 1836) citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional, Fondo de Cultura Económica, México D. 1996. pp238

Así mismo Roger Sherman, delegado a la Convención Constitucional concluyó que la Constitución requería acciones conjuntas por parte del Senado y el Presidente con respecto a “cada transacción.” El Senado y el Presidente, estableció Sherman:

“Deberán actuar en conjunto en cada transacción relacionada con negociaciones con potencias extranjeras. Se necesita algo más que la responsabilidad en la conducción de los tratados. La Constitución contempla la sabiduría unificada del Presidente y del Senado para poder celebrar tratados. Entre mayor sabiduría se emplee, existe mayor seguridad de que se llevarán a cabo correctamente los asuntos públicos.”⁸

Finalmente Alexander Hamilton creía que la cláusula de los tratados era una de las partes más digeribles e inobjetable del plan, en parte porque consideraba que era totalmente inseguro e impropio confiar dicha facultad a un mandatario elegido por un periodo de cuatro años.

⁸ Annals of Congress- 1085 (1789) citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional. Fondo de Cultura Económica. México D. 1996. pp 238

“ La historia de la conducta humana no justifica la exaltada opinión de la virtud humana, que considera sabio que una nación comprometa intereses de naturaleza tan delicada e importante como los vinculados con su interpelación con el resto del mundo, al criterio único e individual de un magistrado, creado y contextualizado, como lo sería un presidente de los Estados Unidos.”⁹

Fundamentandonos en las opiniones de estos autores llegamos a la conclusión de que no puede interpretarse que la constitución establece que al calificar a un convenio como un convenio Ejecutivo y no un tratado se disuelve la obligación para obtener la aprobación senatorial; estando por tanto de acuerdo con el profesor Louis Henkin quien ofrece la siguiente opinión:

“Como cuestión de interpretación constitucional, esa perspectiva es inaceptable por que eliminaría totalmente el control de la

⁹ El Federalista los ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay escribieron en apoyo de la Constitución Norteamericana num 75 p 505(Hamilton) Traductor Gustavo R. Velasco. Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición 1982. Mexico D.F

aprobación senatorial por la que tanto lucharon los constituyentes por traducir en la Constitución.¹⁰

Por otra parte los críticos del sistema Constitucional de los Estados Unidos de Norteamérica, argumentan que sería mas efectiva una autoridad decisional unitaria en el ámbito internacional de la celebración de tratados o acuerdos y probablemente tengan razón, Es cierto que el orden internacional no provee incentivos para mantener un sistema de separación de poderes; mas sin embargo los estados que siguen estos sistemas, están dispuestos a pagar este precio, como una condición necesaria para salvaguardar su vida democrática.

De igual forma la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, prevé desde sus orígenes el ejercicio conjunto de los poderes Ejecutivo y legislativo en la fijación de compromisos con países extranjeros. Así pues de conformidad con el artículo II, sección 2 de la Constitución Norteamericana:

¹⁰ L. Henkin, *Foreign Affairs and the Constitution* 1972 citado por GLENNON Michael J. *Diplomacia Constitucional*, Fondo de Cultura Económica, México D. 1996. pp 247

“Con el consejo y Consentimiento del Senado, el Presidente estará facultado para celebrar tratados, contando con la anuencia de dos terceras partes de los Senadores presentes; además designara , por obra y concurso del consejo y consentimiento del Senado, a los Embajadores, a otros Ministros públicos y Cónsules, a los Jueces de la Corte Suprema y a todos los demás funcionarios de los Estados Unidos cuyo nombramiento no este especificado aqui que hay de realizarse en otra forma o que deba quedar determinado por la ley. empero, el congreso, según lo estime pertinente, podrá encomendar legalmente la designación de esos funcionarios menores al Presidente, a los Tribunales de Justicia o a los titulares de las distintas secretarías.¹¹”

Vemos así que el proceso de formalización de tratados se emprende bajo la iniciativa y responsabilidad del Presidente siendo este quien en un principio determina el contenido del tratado, ya sea a través de la cláusulas que conformen el tratado o a través de la aceptación de las reservas o enmiendas que el Senado formule .

¹¹ La Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas, World Book Encyclopedia 1986 World Book Inc.

Cabe aclarar que si bien es cierto que el presidente puede ratificar o no un tratado aprobado por el Senado. La responsabilidad sobre el contenido de este no recae enteramente sobre el, ya que el Senado también debe de estar de acuerdo con el contenido del tratado.

En conclusión podemos decir que a pesar de las facultades tan extensas de las cuales goza el Poder Ejecutivo en los Estados Unidos en materia de Tratados Internacionales es claro que estas se encuentran limitadas frente al senado; como se desprende de la interpretación de la constitución Norteamericana que realiza el maestro Raoul Berger

“ Los Padres Fundadores manifestaron lisa y llanamente sus intenciones de evitar que el presidente celebrase tratados por su cuenta exclusiva”¹²

Sin embargo no obstante este principio, nos encontramos en la actualidad con una practica reiterada por parte del poder Ejecutivo, quien ha celebrado una

¹² BERGER Raoul , “The Presidential Monopoly of Foreign Relations”, Michigan Law Review 71 (1972), pg39. citado por ACKERMAN Bruce and GOLOVE David. “Is Nafta Constitutional”. Harvard Law Review, Boston Massachusetts, Volumen 108, Febrero 1995. Numero 4. pp 799 - 929.

gran cantidad de pactos internacionales, sin que el Senado intervenga en ellos.

Ante lo cual cabe preguntarnos lo siguiente, ¿cuales son los antecedentes de esta practica ? , ¿Que razones existieron para que se implementara ? y ¿Cual fue el procedimiento que se siguió para implementarla?.

B) Antecedentes de los Acuerdos Ejecutivos en el Derecho Norteamericano

Es pertinente analizar el Derecho Constitucional Norteamericano, ya que en el, encontramos los orígenes de nuestro esquema constitucional, o por decirlo de otra manera, el corazón del orden constitucional Mexicano , se encuentra en la división de poderes, que implementara Madison en la unión americana, fundamentándose en las ideas de Montesquieu y Locke.

Asi pues en los siguientes incisos expondremos, no solo el procedimiento juridico por medio del cual se legitimo la practica del poder Ejecutivo de celebrar los convenios ejecutivos dentro del orden juridico Estado Unidense,

sino que además explicaremos las circunstancias históricas que permitieron que se llevara a cabo tal procedimiento.

Ahora bien para empezar nuestro análisis cabe señalar que en los Estados Unidos existen tres tipos de Convenios Ejecutivos¹³:

- Los Convenios Ejecutivo-Congresionales
- Los Convenios Ejecutivos celebrados de conformidad con un tratado existente
- Los Convenios Ejecutivos

Los primeros son aquellos acuerdos que celebra el Ejecutivo, con otros Estados, que son aprobados por el congreso , en sustitución del Senado.

Los segundos son aquellos celebrados con base en un tratado, y siempre se realizan dentro de los límites precisos del tratado, poseen la misma validez que el tratado en sí y están sujetos a las mismas limitaciones constitucionales.

¹³ GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso. Aproximaciones al Marco Jurídico Internacional del Tratado de Libre Comercio. El Tratado de libre comercio de América del Norte, análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam. 1993. pp67.

Los terceros son aquellos que celebra el Ejecutivo por cuenta propia , sin la participación del poder legislativo, celebrados únicamente bajo la autoridad del presidente.

Es pertinente analizar el primer tipo de convenios por que las circunstancias resultantes del conflicto de intereses que el Ejecutivo sostuvo en contra del Senado, a favor del congreso, son lo que eventualmente le permite celebrar a este, acuerdos ejecutivos , es decir pactos internacionales en los cuales el poder legislativo no tenga participación alguna.

Asi pues a través del análisis del primer tipo de Acuerdo Ejecutivo podemos responder a las dos primeras preguntas del inciso anterior.

Ahora bien realizando este análisis encontramos que el origen de la práctica de los Congressional Executive Agreements (Acuerdos Ejecutivo-Congresionales) radica en la necesidad de la implementación de la política del " New Deal." de Roosevelt, es decir Roosevelt tenía que modificar la estructura tradicional de ratificación de Tratados , para poder celebrar con mayor libertad los convenios Internacionales necesarios para la recuperación económica de su País, pudiendo citar como un ejemplo clásico de esto, el

acuerdo celebrado entre Estados Unidos y el Reino Unido en 1940 bajo la autorización de Franklin Delano Roosevelt, bajo el cual Estados Unidos se comprometía a suministrarle a Gran Bretaña 50 viejos destructores a cambio de ciertas bases navales británicas en el Caribe, creando un precedente que fue utilizado por las siguientes administraciones, para celebrar compromisos Internacionales, sin importar la materia objeto del pacto.

Es necesario señalar que este acuerdo, el cual aparentemente Roosevelt firmo sin ningún problema, fue el resultado final de una batalla entre dos corrientes antagonicas de constitucionalistas, por un lado los conservadores que intentaron proteger los poderes y facultades del Senado en materia de ratificación de tratados, y por otro lado los revisionistas, que frente a la Segunda Guerra Mundial quisieron redefinir el papel Internacional de los Estados Unidos modificando el sistema Constitucional, de tal manera que dos terceras partes del Senado no tuvieran la facultad de impedir la firma de un tratado internacional.

Por ultimo es evidente que debido a la naturaleza del Derecho Norteamericano, ambas partes en este conflicto, buscaron fundamentar sus posiciones en precedentes legislativos o judiciales, o mejor dicho, La

corriente revisionista de este conflicto busco fundamentar la practica de los acuerdos Ejecutivo - Congresionales en diversos precedentes legislativos o judiciales. Mientras que la corriente conservadora se limito a atacar estos precedentes, siendo que la practica reiterada hasta ese momento habia sido que solo el Senado podia ratificar cualquier tipo de instrumento por medio del cual los Estados Unidos de Norteamérica contrajeran obligaciones internacionales.

Siendo asi que los supuestos antecedentes utilizados por la corriente revisionista, para fundamentar la nueva practica internacional fueron tan solo interpretaciones ambiguas de diversos casos realizados por los abogados del Presidente Roosevelt, quienes buscaban legitimar la actuación del mismo.

Es decir hasta este momento en la historia Estado Unidense, el espiritu de la constitución habia sido muy claro al aspecto, El presidente no podia celebrar tratados internacionales sin la aprobaci3n del Senado.

Asi pues procederemos a describir la argumentaci3n de la corriente revisionista a lo largo del siguiente inciso.

I.- Antecedentes de los Acuerdos Ejecutivo-Congresionales
(Congressional Executive Agreement's)

Para entender el proceso mediante el cual el Ejecutivo logro quitarle al Senado la exclusividad de la ratificación de los Tratados, es necesario entender primero las dos formas mediante las cuales se fue dando la cooperación entre el Congreso y el Ejecutivo en la creación de los Acuerdos

Ejecutivo - Congresionales, para así luego poder entender como es, que de estas formas de cooperación se constituyeron a los ojos de la corriente revisionista, los primeros precedentes para la practica moderna.

Así pues existen en la practica moderna, dos formas de cooperación entre el Congreso y el Ejecutivo:

I .- Ex ante Authorizations. Es una autorización específica, que otorga el congreso al Ejecutivo de la nación las facultades para celebrar acuerdos, bajo circunstancias específicas. Por ejemplo, Los acuerdos de Tarifas Dingley de 1897 en los cuales el congreso faculto al Ejecutivo para celebrar acuerdos de comercio recíprocos con otros países, en un numero delimitado de productos.

Estos casos no constituyen un precedente como tal, en la práctica de los "Congresional-Executive agreements" ya que nunca tuvieron el carácter de pactos o tratados internacionales, como se desprende de las comunicaciones entre el Secretario de Estado Huntinton Wilson y el gobierno Francés, en las cuales, el primero expresa lo siguiente;

" Estos acuerdos comerciales, no siendo tratados en el sentido constitucional, al no realizar el congreso las modificaciones a las legislación pertinente para su aplicación, quedan terminados automáticamente (ipso facto.)" Sin embargo si representan los primeros indicios de cooperación entre el congreso y Ejecutivo en materia de ratificación de pactos internacionales."¹⁴

II.- Ex Post Approvals . En este caso, el congreso autoriza o aprueba un pacto ya realizado por el Ejecutivo, pudiendo citar como ejemplos de esta figura, los siguientes precedentes:

¹⁴ Correspondece between Secretary of State Knox and the French Ambassador. Foreign Relations 1909 citado por ACKERMAN Bruce and GOLOVE David. "Is Nafta Constitutional". Harvard Law Review, Boston Massachussets, Volumen 108, Febrero 1995, Numero 4, pp 799 - 929

a) En 1911 el Presidente Taft, celebró un acuerdo de reducción de tarifas arancelarias, buscando la aprobación del Congreso y no del senado, después de haberlo celebrado, cabe hacer notar al lector, que si bien Taft celebró el acuerdo antes de que el congreso lo aprobara, en los propios términos del acuerdo no obligaba al congreso a aprobarlo de tal manera que el intercambio de notas diplomáticas, solo significó el inicio de una campaña interna, en la esperanza que el poder legislativo aprobara el pacto internacional, en este caso el Congreso aprobó la propuesta de Taft, mas sin embargo no fue ratificado por el parlamento Canadiense.

b) En 1922 después de la primera Guerra Mundial, el congreso delimitó especialmente, las facultades de negociación del Ejecutivo en lo concerniente a la deuda de las naciones aliadas para con Estados Unidos, sin embargo los parámetros que el congreso estableció resultaron demasiado rígidos en la realidad, de tal manera que la comisión encargada de la renegociación de la deuda llegó a un acuerdo tentativo con Inglaterra, sometiéndolo después a la aprobación del congreso.

En este caso el congreso no solo aprobó el acuerdo, sino que incitó al Ejecutivo a resolver los problemas con los otros deudores por la misma vía.

Estos dos casos, (especialmente el segundo) constituyen los primeros precedentes, para la practica moderna de los Congressional - Executive Agreements, ya que en ambos casos el Congreso ratifico a través de un simple voto mayoritario , los acuerdos negociados por el Ejecutivo. Sustituyendo a las dos terceras partes del Senado.

Es preciso mencionar que estos antecedentes en su momento no significaron el nacimiento de la practica moderna en relación a los pactos internacionales, sino que fue a partir de 1930 con la política del New Deal, que estos antecedentes fueron utilizados como argumentos a favor de esta nueva practica internacional.

a) El Acuerdo Ejecutivo - Congresional.

En 1930 la Administración del Presidente Roosevelt, se dio cuenta que su política interna del Nuevo pacto (New Deal) solo funcionaria, si el Ejecutivo contaba con las facultades necesarias para llevar acabo negociaciones comerciales en al ámbito internacional, así pues en 1933 el Presidente Roosevelt mando a su Secretario de Estado a la Conferencia

Monetaria y Económica Mundial celebrada en Londres, de la cual nacieron dos acuerdos "El acuerdo sobre plata de 1933 (The Silver Agreement of 1933) y el acuerdo sobre Trigo de 1933 (The Wheat Agreement of 1933) ambos acuerdos fueron aprobados por el presidente fundamentándose en una interpretación amplia del Estatuto de Ajuste Agrícola de 1933 bajo el cual el presidente podía proteger el comercio americano en contra del efecto adverso que pudieran tener las depreciaciones de las monedas extranjeras.

El siguiente paso realizado por la Administración de Roosevelt fue la implementación del Estatuto sobre los Acuerdos de Comercio Reciproco de 1934, en el cual se introdujo como iniciativa de ley ante el congreso, argumentando que el Sistema de negociación internacional de los Estados Unidos de Norteamérica era demasiado lento para hacer frente a los retos económicos del ámbito internacional, sosteniendo que el presidente no solo no tenía las facultades necesarias para poder llevar acabo una negociación internacional en materia de comercio, sino que además los mandatarios de otros países, si gozaban de estas facultades poniendo al Ejecutivo de la nación en un posición de desventaja ante sus adversarios.

Lo anterior se desprende del mensaje que el Presidente Roosevelt dirigió al congreso en 1934, solicitando la ampliación de sus facultades para celebrar acuerdos internacionales, del cual citamos el siguiente extracto:

“ Otros gobiernos están incrementando cada vez mas su participación en el comercio internacional, atreves de la celebración de acuerdos reciprocos de comercio. Si hemos de preservar los intereses comerciales americanos de los sectores agricola e industrial en el comercio internacional , el gobierno americano debe de contar con las facultades suficientes para poder negociar con otros paises.”

“Si el gobierno Americano no tiene la posibilidad de hacer ofertas justas para aprovechar las oportunidades que se puedan presentar, su comercio será superado. Si el gobierno americano no puede alterar en un momento dado las condiciones bajo las cuales esta dispuesto a negociar un acuerdo con otros paises, no podrá proteger sus intereses comerciales adecuadamente, mas aun si no puede comprometerse atreves de una promesa, debido a que no pueda darle un cumplimiento rápido y adecuado a la misma, se

encontrara en una clara desventaja ante los demás países y no podrá negociar de igual a igual.

“Por estas razones, cualquier grado menor de autoridad en la manos del Ejecutivo, sería insuficiente y poco efectivo, sobre todo tomando en cuenta que los poderes Ejecutivos de prácticamente todos los países comercialmente importantes, ya tienen algunas de estas facultades.”¹⁵

El congreso no solo aprobó el estatuto sobre acuerdos de Comercio Reciproco de 1934, otorgándole a Roosevelt la flexibilidad que requería el Ejecutivo para negociar con los demás países, sino que además estipula que los acuerdos que suscribiera el presidente bajo este estatuto tendrían obligatoriedad por tres años , aun si el congreso modificara durante ese periodo el estatuto original.

¹⁵ ROOSEVELT D. Franklin, "Message from the President of The United States Transmitting a Request to Authorize to Enter into Executive Commercial Agreements with foreign Nation," H.R. Doc. No. 273, 73d Congress, 2d Session 2 (1934) citado por ACKERMAN Bruce and GOLOVE David. "Is Nafta Constitutional". Havard Law Review. Boston Massachusetts, Volumen 108, Febrero 1995, Numero 4, pp 799 - 929.

Si bien esta victoria del Ejecutivo sobre el Senado significo un gran avance hacia la aceptación de la practica moderna en materia de pactos internacionales, todavía existían dos grandes diferencias entre este tipo de acuerdos y los acuerdos modernos, las cuales eran:

a) El ámbito de actividades en el cual esta practica era considerada legitima era muy limitado.

b) En la practica el congreso limitaba grandemente el contenido de los tratados que el Ejecutivo firmaba, ya que normalmente, ratificaba los tratados después de que el Ejecutivo los celebrara (Ex post Scrutiny) de tal manera que siempre se sabia exactamente que obligaciones se contraían al momento de firmar un tratado, o en su defecto, el congreso daba su consentimiento antes de la firma del tratado, (ex ante standars), y simplemente se limitaba a establecer, los marcos generales dentro de los cuales tendrían validez dichos pactos o acuerdos.

En 1939 con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, se produjo un cambio radical en la opinión publica, la cual culpaba al Senado por no haber firmado el pacto de Versalles.

Así pues en Mayo de 1944 nació una iniciativa de ley en la cámara de diputados, la cual proponía una enmienda constitucional a las facultades del Senado , otorgándole el poder de ratificar cualquier tipo de Tratado a la mayoría del Congreso., no obstante que la administración contaba con los votos necesarios dentro del senado para que se aprobara esta iniciativa de ley, no sometió esta a la consideración del Senado, ya que de haberlo hecho, se hubiera enemistado con varios senadores, los cuales necesitaba para aprobar diversos proyectos de leyes indispensables para la implementación de la política internacionalista que la administración tenía en mente aplicar a finales de la guerra.

Ante este problema, Roosevelt llegó a un compromiso no oficial con el Senado, a través del cual el senado retenía sus facultades para la ratificación de tratados y el Presidente adquiría la autoridad constitucional de someter a la aprobación del Congreso la ratificación de cualquier Tratado, así pues a lo largo de los siguientes años el senado aprobó varios acuerdos Ejecutivos-Congresionales sin oponer resistencia alguna, lo cual poco a poco fue formando una verdadera práctica reiterada que se ha respetado hasta la fecha.

Si bien lo anterior significo una victoria para la administracion de Roosevelt, vale la pena senalar que el Senado de los Estados Unidos poco a poco a ido recuperando parte de sus facultades en materia de tratado.

Asi pues vemos como a principios de la década de los cincuenta a instancias de los senadores Bricker y Knowland propusieron sin éxito diferentes enmiendas constitucionales con objeto de someter a los Acuerdos Ejecutivos-Congresionales a la aprobación del Senado.

Y como finalmente despues de practicamente un cuarto de siglo, en 1972 con la adopción del Case Act (86 Stat. 619), el Senado logro imponer cierta forma de control parlamentario frente a la actividad presidencial en materia internacional en aquellos casos en que el presidente pretendiera comprometer a los estados Unidos de Norteamérica. en alguna otra forma que no fuese por vía de un tratado según el Artículo II.¹⁶

¹⁶ MULLEN F. William , Presidential Power and Politics, New York, U.S.A., Edit S.T. Martin Press. 1976 pp 245. citado por GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alfonso, Aproximaciones al Marco Jurídico Internacional del Tratado de Libre Comercio, [s.a.] [s.l.y] [s.e.] op cit.

Siendo así que desde esa fecha, el presidente está obligado jurídicamente a "notificar" al Senado para efectos de información, todos los Acuerdos Ejecutivo que celebre con otros estados.

Al respecto el Maestro Carlos Bernal, relata estos hechos de la siguiente manera¹⁷:

" La guerra de Vietnam volvió a encender los ánimos del Senado en la defensa de sus facultades. El informe presentado por el Senado Fulbright constituye una evidencia clara. Fulbright¹⁸ dice " El Ejecutivo ha adquirido una virtual supremacía sobre la creación y la conducción de las relaciones exteriores de los Estados Unidos."

En el año de 1972 el Senado Norteamericano votó favorablemente una resolución para cortar los fondos para la ejecución de los convenios ejecutivos que el Presidente había celebrado sobre bases militares en Azores y Bahrein , a menos que dichos convenios fueran sometidos a la aprobación

¹⁷ BERNAL, Carlos. "Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional." en *Jurídica. Anuario*, núm 12, México 1980. pp 59

del Senado. En ese mismo año el congreso había aprobado una resolución (The Case Bill) en el sentido que el Presidente tiene la obligación de enviar al Congreso para su consentimiento todos los acuerdos internacionales dentro de los sesenta días después de su celebración."

El año siguiente el Congreso promulgo la Resolución sobre las facultades en Materia de Guerra, que prohíbe inferir de cualquier tratado y presumiblemente de cualquier convenio Ejecutivo, autoridad para hacer participar a las fuerzas armadas en hostilidades en ausencia de una legislación que lo implementada específicamente¹⁹

En conclusión podemos decir que si bien el termino de "Acuerdo Ejecutivos" nació en los Estados Unidos de Norteamérica, un análisis de su historia legislativa claramente nos revela que antes de la década de los treinta del presente siglo, la facultad exclusiva de ratificación de Tratados ejercida por el Senado fue respetada prácticamente en su totalidad, Salvo algunos casos

¹⁸ Gunther pg 604 ,citado por BERNAL, Carlos. " Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional." en Jurídica. Anuario, núm 12, México 1980.

¹⁹ War Powers Resolution, seccion 8(a)(2), 87 Stat. 555, 50 USC. Seccion 1541-1548 citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1996. pp 236

excepcionales los cuales solo pueden ser interpretados como precedentes para los acuerdos Ejecutivo-Congresionales.

Cabe aclarar que aun después de la década de los treinta , los precedentes que se empezaron a dar, intentaron legitimar la practica de los acuerdos Ejecutivo - Congresionales;

Siendo asi que el verdadero conflicto entre los poderes de la unión, se dio entre un Senado que buscaba retener la facultad exclusiva en materia de celebración de tratados, y un Ejecutivo que pugnaba por la participación del conjunta de todo el congreso en este proceso, siendo asi que los principales antecedentes en la tradicion juridica norteamericana, se refieren a los acuerdos ejecutivo congresionales, no existiendo por tanto precedente de importancia en la practica de los Estados Unidos de Norteamérica que explique el origen de la practica de los Acuerdos Ejecutivos como se conoce en México.

2.- El Acuerdo Ejecutivo o Interinstitucional

Es importante señalar que la figura del Acuerdo Ejecutivo-Congresional es diferente a la del Convenio Ejecutivo, ya que en este último no participa el congreso, sino que el Ejecutivo vincula a la nación unilateralmente sin la participación del poder legislativo.

Por tanto es evidente que los precedentes de estos acuerdos son diferentes a aquellos en los cuales fundamentó la práctica de los Acuerdos Ejecutivos - Congresionales siendo así que encontramos en la práctica legislativa norteamericana antecedentes cuyos orígenes se remontan a los primeros años de vida independiente de los Estados Unidos.

Desde el principio de la vida independiente de los Estados Unidos de Norteamérica, los Presidentes se enfrentaron a un sin número de problemas que por lo urgente de su naturaleza tenían que ser resueltos, sin la intervención del Senado o del Congreso. Lo cual trajo como resultado la instauración de una costumbre o práctica legislativa reiterada.

Hacia finales de la década de los veinte dicha costumbre fue tipificada dentro de tres categorías las cuales son:

-) Acuerdo de Modus Vivendi: La naturaleza de este tipo de acuerdos era eminentemente temporal, es decir solo tenían validez hasta que se completara cualquier otro proceso que reafirmara su vigencia, tales como la resolución de un arbitraje internacional o la firma de un Tratado Formal.

-) Acuerdos en función de ser comandante en jefe de las fuerzas militares. Bajo este tipo de acuerdos el presidente podía celebrar cualquier tipo de acuerdo militar e inclusive podía pactar el término de las hostilidades con cualquier otro país en caso de guerra.

-) Acuerdos en función de la resolución de demandas en contra de gobiernos extranjeros, los cuales muchas veces significaron la adhesión del gobierno estadounidense a convenciones de arbitraje internacional, las cuales buscan la resolución de dichas demandas.

Sin embargo esta práctica del Ejecutivo no siempre fue tan fácilmente tipificada, ya que muchas veces los presidentes celebraban acuerdos realmente amplios aun dentro de estas tres categorías como ejemplo podríamos citar los siguientes:

1) El presidente McKinley en 1898 celebró un armisticio con España que no solo terminó con la Guerra entre España y Estados Unidos sino que también contemplaba la salida de España de sus posesiones en el Caribe entre otras Puerto Rico y Cuba.

2) En 1905 el Presidente Theodore Roosevelt intervino en Santo Domingo, firmando un acuerdo con varios poderes europeos que amenazaban con intervenir militarmente la Isla si no se les pagaba a sus ciudadanos, bajo el cual Santo Domingo se volvía un protectorado en el cual los Estados Unidos no solo garantizaba la Integridad Nacional de la República Dominicana sino que además haría frente a todas las deudas que esta nación tuviera y asumiría el control de la administración de las finanzas de la Isla.

Este acuerdo originalmente tuvo la forma de Tratados, pero al no ser aprobado por el Senado, el Presidente Roosevelt lo aprobó como un Acuerdo Modus Vivendi, y no fue sino hasta dos años después que el congreso aprobó el Tratado.²⁰

²⁰ STULL HOLD. W. Treaties Defeated by the Senate: A Study of the Struggle between President and Senate over the conduct of Foreign Relations, citado por ACKERMAN Bruce and GOLOVE David. "Is

Si bien estos ejemplos constituyen instancias en las cuales el Ejecutivo vinculo a la nación sin la aprobación del Senado cabe aclarar que ninguno de estos casos constituye un precedente claro, en el cual la autoridad del Ejecutivo vinculara permanentemente a la nación. Es decir en ambas instancias el Ejecutivo solo vinculo a la Nación por el periodo de tiempo en que su administración estuvo en funciones.

Asi pues en el primer caso, el Presidente McKinley simplemente puso fin a las hostilidades entre los Estados Unidos y España siendo esta ultima la única parte del armisticio que asumía obligaciones; Siendo el segundo Caso un poco diferente en virtud de que si bien al Acceder el Presidente Roosevelt a que Santo Domingo fuera un protectorado estadounidense si estaba contrayendo obligaciones. Mas sin embargo la duración de estas obligaciones era totalmente temporal, hasta que no se firmara un tratado, lo cual las volvia una obligación valida únicamente durante su administración, no siendo exigible a la siguiente administración y mucho menos a la Nación.

El mismo Roosevelt estableció una clara apreciación de su autoridad como presidente ya que en sus memorias al hacer referencia al caso de Santo Domingo comenta lo siguiente:

" Si el Senado no hubiera aprobado el Tratado de Santo Domingo, hubiera podido continuar con el Protectorado de Santo Domingo a lo largo de todo mi periodo presidencial, pero en el momento en que un nuevo Presidente hubiera sido electo, este hubiera tendido completa libertad para seguir o no con el protectorado. Ya que al no tener el acuerdo firmado bajo mi administración la forma de un Tratado ratificado por el Senado no hubiera tenido coercibilidad alguna."²¹

El único tipo de acuerdos en la Historia de los Estados Unidos de Norteamérica sobre los cuales podría argumentarse un precedente para la practica actual de los Acuerdos Ejecutivos. Son aquellos que la Oficina Federal de Correos ha celebrado con otros países para la recepción y entrega reciproca de cartas y paquetes.

²¹ ROOSEVELT Theodore, *An Autobiography* pg 510 (1920) citado por ACKERMAN Bruce and GOLOVE David. "Is Nafta Constitutional". *Harvard Law Review*, Boston Massachusetts, Volumen 108, Febrero 1995. Numero 4, pp 799 - 929.

Sin embargo analizando los orígenes de estos acuerdos vemos que solo serían un precedente válido para los Acuerdos Ejecutivo - Congresionales, ya que la práctica se inició en 1792 a través de una autorización que el congreso expidió a la Oficina Federal de Correos para que celebrara acuerdos de reciprocidad con las Oficinas Postales de cualquier otro país.

3.- El Poder ejecutivo vs El poder Legislativo.

A lo largo de los últimos incisos hemos descrito, cuál fue el procedimiento jurídico por medio del cual se legitimó la práctica del Poder ejecutivo de celebrar los convenios ejecutivos, sin embargo consideramos necesario para terminar la exposición de este tema el analizar o describir la dinámica bajo la cual interactúan las esferas de competencia del poder legislativo y Ejecutivo, como una esfera de competencia limitada a la otra, especialmente la limitación que del poder ejecutivo ante el poder legislativo.

Así pues conforme a la opinión del maestro Michael J. Glennon, es en la resolución del caso *Youngstown Sheet & Tube Co Vs Seyer* en 1952 que la

suprema corte de los estados Unidos de Norteamérica delimito claramente la esfera de actuación del presidente en relación al congreso, específicamente a través de la opinión concurrente del Ministro Robert Jackson.²²

“ Las facultades presidenciales no son fijas si no fluctuantes, según el grado disyunción o conjunción que guardan con las del congreso.”

Ante este problema de relatividad el ministro Jackson agrupa de manera simplificada las situaciones practicas en las cuales el poder ejecutivo se encuentra limitado por el poder legislativo, siendo estas las siguientes:

1- Cuando el presidente actúa de acuerdo con una autorización expresa o implícita del Congreso, su autoridad se encuentra en su punto máximo, pues comprende todo lo que posee por propio derecho y, además , todo lo que puede delegar el Congreso, siendo así que bajo estas circunstancias se puede decir que el presidente personifica la soberanía federal.

²² Robert Jackson, Ministro de la Suprema Corte de Justicia . 343 U.S, p 635 citado por GLENNON Michael J. Diplomacia Constitucional, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1996. pp 33

2.- Cuando el Presidente actúa en ausencia de una concesión o negación de autoridad por parte del Congreso, tan solo puede apoyarse en sus propias facultades independientes, sin embargo ante este silencio legislativo, existe cierta incertidumbre, ya que algunos autores opinan que puede existir una voluntad legislativa implícita en estos casos, ya sea esta de aprobación o rechazo.

En este caso el Maestro Michael J. Glennon propone una solución, que analiza si el silencio legislativo se da en una materia sobre la cual las facultades legislativas del congreso son exclusivas o no.

Siendo así que si existen facultades concurrentes entre ambos poderes la opinión su opinión se resume de la siguiente manera; es evidente que el congreso puede actuar o no, si lo hace, el Presidente debe ajustarse a su voluntad puesto que ex hypothesi carece de facultad plenaria, ahora bien si el congreso no actúa, el presidente puede emprender una acción, entendiéndose que esta, estará sujeta a una contra orden legislativa.

Por último el maestro Glennon sostiene que el Presidente no puede llevar a cabo acto alguno sin la autorización específica del congreso, cuando la

materia de dicho acto este dentro de las facultades exclusivas del poder legislativo.

3) Cuando el presidente toma medidas que son incompatibles con la voluntad expresa o implícita del Congreso, su poder está en su punto más bajo, pues en estas condiciones, la facultades que el congreso pueda tener en la materia objeto de esta discrepancia, se oponen o limitan a las facultades del propio ejecutivo.

En este tercer caso juzgamos necesario reiterar que el análisis, así como la eventual resolución del conflicto, deben de llevarse a cabo muy cuidadosamente, ya que está en juego el equilibrio que el principio de división de poderes, aporta al orden constitucional.

C) Antecedentes de los Acuerdos o Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano

1.- Antecedentes de los Convenios Ejecutivo en la Historia de los diferentes textos Constitucionales de Mexico.

No obstante el gran numero de textos constitucionales que Mexico ha tenido a lo largo de su Historia como pais independiente, para objeto de este estudio nos limitaremos al analisis de los textos constitucionales de 1824, 1857 y 1917, por considerar que son los mas importantes.

Dentro de los textos constitucionales propuestos para su analisis, no se encuentra precedente alguno que legitime la practica de los Convenios ejecutivos, sin embargo es pertinente analizarlos, ya en ellos no solo encontramos una figura similar a los Acuerdos Ejecutivos- Congresionales de los Estados Unidos de America, sino que además al analizar las diversas variaciones de algunos de los textos constitucionales de nuestra historia , en materia de aprobación del poder legislativo de los pactos internacionales celebrados por parte el poder Ejecutivo, nos damos cuenta como las pequeñas variaciones entre uno y otro texto, dan pie a la inconsistencia jurídica que existe hoy en día en materia de celebración de pactos internacionales.

Asi pues vemos que la Constitución de 1824 en su articulo 13 fraccion XVII facultaba al congreso general a aprobar los tratados de paz , de alianza, de amistad, de federación de neutralidad armada, cualquiera otra que celebre el

poder ejecutivo, mas sin embargo los términos convención y convenio no aparece en ella.

De igula forma encontramos que estos terminos tampoco aparecen en la Bases y Leyes constitucionales de la Republica Mexicana promulgadas en 1836, siendo así que en su articulo 44 fracción VIII se facultaba al Congreso en general para aprobar toda clase de tratados que celebrara el ejecutivo con potencias extranjeras y los concordatos con la silla apostolica, pero no se hacia mencion alguna de los terminos convención o convenio.

Ahora bien , si bien en ninguno de los dos textos constitucionales precedetnes encontramos los terminos convención o convenio, si efectuamos una comparacion del esquema de celebración de pactos internacionales que sostienen tanto el texto constitucional de 1824, como el de 1836, podriamos decir que los tratados o acuerdos que se celebraron durante la vigencia del mismo, fueron en realidad acuerdos ejecutivo - congresionales, fundamentandonos en el hecho de que este texto constitucional faculta al congreso en general y no al senado para aprobar los pactos internacionales que pudiera celebrar el ejecutivo.

No obstante lo anterior habría que hacer incapie en que si bien , la manera de celebrar pactos internacionales conforme a este texto constitucional, es similar al acuerdo ejecutivo -congresional celebrado en los Estados Unidos, en mi opinion no seria argumentable la influencia de este pais en este aspecto del texto constitucional, en el sentido de que en ese momento historico la facultad de aprobacion de tratados internacionales le pertenecia exclusivamente al senado de los Estados Unidos de Norteamerica.

Asi pues no es sino hasta el proyecto de reforma de 1840 que el termino convención aparece por primera vez en el artículo 63 fracción IX en la cual se aludía a los convenios de paz, siendo ademas que los constituyente de este proyecto contemplaban en la fraccion VIII del mismo articulo, la facultad que tenia el congreso nacional de aprobar o reprobado toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras , y los concordatos con la Silla Apostolica, distinguiendo claramente los tratados de las convenciones

Sin embargo las Bases Organicas de la Republica Mexicana promulgadas en el ano de 1843 sostenian en su Artículo 66 fraccion IX, X y XI, la facultad exclusiva del congreso de aprobar toda clase de tratados que celebrara el Ejecutivo con la potencias extranjeras, asi como aprobar para su ratificacion

los concordatos celebrado con la Sila Apostolica y Decretar la guerra por iniciativa del Presidente, aprobando los convenios y tratados de paz , utilizando en la misma fracción el termino convenio y tratado.

Continuando con nuestro estudio encontramos que cuando la comision de 1856 presento su proyecto de constitución de la comisión en su articulo 68 base 8 solo se contempla el termino Convenio; siendo asi que este artículo facultaba al congreso para:

“ Aprobar los tratados y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo”

Al respecto de este articulo Francisco Zarco sostuvo la siguiente opinión²³:

“ El articulo deja un vacío que se presenta a un pernicioso abuso. Con el nombre de convenciones, los gobiernos constitucionales han celebrado pactos que son verdaderos tratados en que han interesado la fe publica de la nación, disponiendo de sus rentas e

²³ ZARCO Francisco. Historia del Congreso extraordinario constituyente (1856 - 1857) . Colegio de México, México 1956, pp 927. citado por ARTEAGA NAVA Elisur . Los Tratados y las Convenciones

imponiéndole onerosos compromisos. Y de una manera abusiva y solo porque la Constitución no empleaba la palabra convenciones”

La comisión acepto la enmienda , añadiendo la palabra convenciones al texto, el precepto finalmente aprobado y promulgado por el constituyente de 1957 contempla en el Artículo 72 fracción XIII :

“ El congreso tiene facultad para aprobar los tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.”

Por ultimo del texto del articulo 76 fracc I de nuestra constitución vigente se desprende que el Senado tiene facultades para aprobar los Tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la unión, eliminando el termino “Convenios” de su texto.

2.- Antecedentes Históricos de los Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano

en el Derecho Constitucional Alegatos , Revista de la Universidad Autónoma Mexicana. NUM 10 México 1989

En México la práctica del Ejecutivo de Celebrar tratados en forma simplificada, es decir sin la aprobación del senado, se remonta a los primeros años de vida independiente, pudiendo citar como primer antecedente la celebración del "Tratado de paz y Amistad con España en 1836", el cual solo firma el Ejecutivo.²⁴

Sin embargo no obstante a que el término acuerdo Ejecutivo ha sido utilizado ampliamente desde su creación, aparece en forma oficial muy posiblemente por primera vez, en la publicación que el Senado de la República edita sobre los Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México. entre 1823 y 1972.

Por otra parte el uso de las palabras Tratado, Acuerdo, Convenio y arreglo a lo largo de la Historia de México, son sinónimas, siendo innumerables los acuerdos internacionales en los que se utilizan distintas denominaciones a pesar de que se refiere a la misma materia siendo algunos de ellos sometidos a ratificación del Senado y otros no, sin mediar criterio alguno; ante esta

²⁴GÓMEZ ROBLEDO, Alonso. "Aproximaciones al Marco Jurídico Internacional del Tratado de Libre Comercio". op cit pg 75

practica reiterada de la cancillería Mexicana el Maestro Carlos Bernal llega a las siguientes conclusiones:²⁵

a) “ De un total aproximado de 1040 instrumentos internacionales celebrados en México entre los años de 1823 a 1972, tan solo alrededor del 66% de ellos fueron aprobados por el Senado, o por le Congreso cuando las Constituciones establecían el sistema Unicameral.

b) Durante este periodo no existió una practica uniforme en cuanto que no se puede establecer relación alguna entre la materia sobre la cual versaban los instrumentos internacionales que se aprobaron y si estos se ratificaron siguiendo o no el procedimiento constitucional establecido en los Art. 89 y 76, Sosteniendo el Maestro Carlos Bernal estas conclusiones con el siguiente Ejemplo:²⁶

a) El 3 de Marzo de 1971 México celebro con Japón el Programa Especial de Intercambio de Estudiantes y Jóvenes Técnicos

b) El 17 de julio de 1970 México celebro con Francia un Convenio Cultural

²⁵ BERNAL, Carlos. “ Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional.”, en Jurídica. Anuario, núm 12, México 1980.

²⁶ Idem

c) El 12 de agosto de 1970 México celebró con República Dominicana un Convenio de Intercambio Cultural.

Estos tres acuerdos versan sobre una misma materia, mas sin embargo, mientras el primero no fue sujeto a la aprobación, el segundo y el tercero fueron debidamente aprobados por el Senado y publicados en el Diario Oficial.

Sin bien el ejemplo utilizado por el Maestro Carlos Bernal es lo suficientemente claro, consideramos necesario abundar sobre el, citando acuerdo mas recientes, clarificando de esta forma, que esta practica se ha seguido llevando acabo hasta nuestros días, asi pues del análisis del Índice Cronológico de los Tratados Ratificado por el Senado de la República publicado el 1 de Enero de 1996, se desprende el siguiente análisis²⁷:

+ Convención entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala para Extradición de Criminales, firmado en Guatemala, Guatemala el 19 de Mayo de 1894.

²⁷ Índice Cronológico de los Tratados Ratificados por el Senado de la República. México: Relación de Tratados Bilaterales en vigor, Secretaria de Relaciones Exteriores, México 1996.

+ Tratado de Extradición y asistencia Mutua en Materia Penal entre México y España, firmado en México D.F. el 1 de Noviembre de 1978

+ Tratado de extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y Australia, firmado en Canberra el 22 de Junio de 1990

Como en el ejemplo del Maestro Carlos Bernal, estos tres acuerdos versan sobre una misma materia, mas sin embargo, mientras el primero no fue sujeto a la aprobación, el segundo y el tercero fueron debidamente aprobados por el Senado y publicados en el Diario Oficial.

3.- Definición de los Convenios Ejecutivos en el Derecho Mexicano

El termino convenio Ejecutivo tiene su origen en la doctrina norteamericana, con los llamados "Executive Agreements" que son los convenios internacionales en los cuales no participa el poder legislativo, es decir , son aquellos en los cuales el poder Ejecutivo vincula al país sin la aprobación del Senado.

Se puede definir a los Convenios o Acuerdos Ejecutivos como un acuerdo internacional celebrado entre dos sujetos de Derecho Internacional, que no requiera de la autorización del poder legislativo para su ratificación o firma.

Otra definición podría ser la que nos proporciona el Maestro Ernesto Rojas Benavides quien expresa:

“ El convenio Ejecutivo Internacional es un pacto, bilateral o multilateral, que suscribe el Poder Ejecutivo , por si o a través de agentes o representantes sin intervención de otro Poder, con la finalidad de producir efectos jurídicos Internacionales.²⁸

Sin embargo para efectos del Derecho Mexicano la Ley de Tratados lo define de la siguiente manera:

“ Convenio regido por el derecho internacional publico, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración publica federal, estatal o

²⁸ ROJAS BENAVIDES, Ernesto. El Convenio Ejecutivo Internacional. Tesis, Escuela Libre de Derecho, México 1958. citado por Labardini Laura Los Convenios Ejecutivos. Tesis , Escuela Libre de Derecho México 1990.

municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, que se derive o no de un tratado previamente aprobado"²⁹

4.- Clases de Convenios Ejecutivos

La doctrina ha clasificado a los Convenios Ejecutivos en dos tipos:

a) Acuerdos o Convenios celebrados con gobiernos extranjeros, bajo la dirección o aprobación específica del senado estos acuerdos son aquellos que celebra el Ejecutivo con la autorización previa del Senado , es decir el Senado delimita la materia objeto del tratado, y los extension de los compromisos a los que puede obligarse el Ejecutivo, antes de que este firme el tratado, en nuestra opinión, no constituyen un verdadero acuerdo Ejecutivo, ya que si bien la autorización del Senado se da en un momento diferente en el tiempo, sigue siendo indispensable para que el Ejecutivo pueda obligar al país.

²⁹ Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992

b) Acuerdos o Convenios celebrados por el Ejecutivo de la Nación con base en los poderes atribuidos a el en la constitución.

En cuanto a este segundo tipo de convenios Ejecutivos, en los cuales el Ejecutivo vincula a la nación, sin que el senado de la república participe de manera alguna, habrá que dirimir si el Ejecutivo esta invadiendo la esfera de competencias del poder legislativo, y violentando consecuentemente la constitución o si por el contrario su actuación se fundamenta en la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas que le otorga la fracción X del Artículo 89 Constitucional; y en la ley de Tratados de 1992 problema que analizaremos posteriormente.

5.- Excepciones al Artículo 76 fracc I de la Constitución Mexicana.

A criterio del Maestro Carlos Bernal estas excepciones se pueden resumir en los siguientes puntos:

I.- En base a la fracción VI del Art 89 de la Constitución, el Presidente, en calidad de Jefe de la Fuerza Armada, tiene la facultad sin intervención del Senado, de celebrar convenios ejecutivos, tales como treguas, armisticios,

acuerdos con los aliados, etc. Sin embargo aquellos acuerdos que impliquen o contengan cláusulas que no sean de carácter militar, deberán someterse a la aprobación del Senado.³⁰

2.- El Presidente puede quedar facultado por una ley del Congreso o por un tratado aprobado permanentemente por el Senado, a celebrar, sin intervención de este último, convenios ejecutivos en cumplimiento o aplicación de los mismos.³¹

3.- El Ejecutivo puede contar con la autorización expresa y anterior del Senado para celebrar un acuerdo internacional, por ejemplo el 26 de diciembre de 1945 el Congreso de la Unión autorizó al Presidente Avila Camacho a firmar, en representación de México, el texto del Convenio sobre el Fondo Monetario Internacional aprobado en Bretton Woods, sin embargo este caso es especial en virtud de que la autorización fue concedida para firmar el texto del Convenio que ya había sido aprobado y conocido por el Senado en la Conferencia de junio de 1944.³²

³⁰ RAMÍREZ TENA Felipe Leyes Fundamentales de México 108- 1992. Decimoseptima edición, Ed Porrúa, México 1992 pp 395

³¹ Decreto del 27 de diciembre de 1941 que autoriza al Ejecutivo a convenir la entrada y salida de barcos de guerra citado por Bernal Carlos op cit pg 51

³² BERNAL, Carlos. "Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional." pg 53 op cit.

CAPITULO II

II.- LOS TRATADOS EN LA TERMINOLOGÍA INTERNACIONAL

A) Definición:

La doctrina Internacional acepta en forma unánime el concepto de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, Convención que entro en Vigor en México el 14 de febrero de 1975.

Conforme al Artículo 1 de la Convención de Viena un Tratado es:

“Un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un único o en dos o en mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (Tratado, Convención, Protocolo, Pacto, Carta, Estatuto, acta, declaración, concordado, cambio de notas, acta acordada, memorándum de acuerdo , modus vivendi o cualquier otra denominación)”¹

¹ Year Book of the International Law Commission, 1962, II, p 161 citado por Carlos Bernal en “Los convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional. Jurídicas X pp 33 1980

Es evidente que a través de esta definición, la Convención de Viena, sostiene que los efectos jurídicos de un tratado son independientes del nombre o denominación que se le den a este, de la misma manera la Corte Internacional de Justicia ha sostenido la irrelevancia jurídica de la denominación de los tratados al establecer las características obligatorias de los pactos internacionales, en el caso de la Unión Aduanera Austroalemana²

B) Tipos de Tratados

En la práctica internacional los Tratados celebrados por Estados, Organismos Internacionales y otros sujetos de Derecho Internacional han recibido diversas denominaciones, predominando una verdadera anarquía en el uso de los términos. Siendo así que encontramos un gran número de Tratados que tradicionalmente tienen un nombre específico debido a su contenido como es el caso de los siguientes acuerdos:

- Armisticios: Acuerdo que suspenden actividades bélicas

² Permanent Court of International Justice. Serie A/B, No 41, p 47 citado por Carlos Bernal (Idem)

- Capitulaciones: Acuerdos que estipulan el rendimiento de una plaza.

- Convenios: Acuerdos multilaterales celebrados bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de la Comisión de Derecho Internacional que crean reglas de carácter general, como por ejemplo la Convenios de Ginebra sobre el derecho del Mar.

- Carta , Pacto o Estatuto: Acuerdos constitutivos de organismos internacionales que implican una finalidad que sobrepasa la idea ordinaria de un tratado.

- Protocolo: Indica generalmente un documento anexo a un tratado por el cual una o varias partes, extiende o restringe la interpretación o cumplimiento a un tratado.

- Compromiso: Cuando dos estados acuerdan someter una diferencia surgida entre ellos al arbitraje y se redacta un pacto en el que se define el curso del procedimiento que se ha de seguir

- Memorándum: Acuerdo temporal que los estados partes piensan reemplazar mas adelante en un convenio formal y preciso.

- Cambio de notas: Acuerdos generalmente no sujetos a ratificación.

Por ultimo existen acuerdos internacionales cuyas denominaciones se conocen en la practica internacional, por diversos factores externos a su celebración. como el lugar de su firma o el nombre de los participantes sobresalientes en la firma de un acuerdo, como por ejemplo:

- El tratado americano de soluciones Pacificas que se conoce como "El pacto de Bogotá" o

- El Tratado sobre la Renuncia de la Guerra, que se conoce bajo el nombre del Pacto Briand-Kellog nombre de los Ministros de Asuntos extranjero de Francia y Estados Unidos. Aristide Briand y Frank B. Kellog respectivamente.

C) Clasificación de los Tratados Internacionales

Al analizar la clasificación de los Tratados Internacionales, encontramos criterios muy variados, por lo cual solo haremos mención de los criterios utilizados por el maestro Carlos Arellano García.³

1.- Clasificación desde el punto de vista del número de Partes contratantes.

Desde el punto de vista del número de Partes contratantes, los tratados son bilaterales, cuando son dos las Partes contratantes y son tratados multilaterales aquellos en los que intervienen más de dos Partes contratantes.

2.- Clasificación desde el punto de vista de la materia regulada por los tratados internacionales.

Desde el punto de vista de la materia regulada por los tratados internacionales, estos pueden ser jurídicos, económicos, comerciales, administrativos, políticos, militares, de alianza, culturales, tecnológicos, de defensa, etcétera.

³ ARELLANO GARCÍA Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Ed Porrúa, México 1993 pp 638 -641

3.- Clasificación desde el punto de vista del carácter normativo de los tratados.

Desde el punto de vista del carácter normativo de los Tratados Internacionales, los tratados se clasifican en dos categorías:

- **Tratados-Contratos** que son aquellos que establecen normas jurídicas individualizadas para los Estados.

- **Tratados- Leyes** que son aquellos que establecen normas jurídicas generales para los Estados.

Los Tratados leyes tienen como fin fijar normas de Derecho Internacional y pueden ser comparados a Leyes, Normalmente se crean cuando los estados firmantes de ellos buscan regular a través de normas objetivas alguna determinada área de la convivencia internacional.

Siendo así que los Tratados leyes resultan de un acuerdo de voluntades entre los estados, es decir a través de ellos se busca establecer una práctica internacional.

Respecto a los "tratados-Leyes" nos expresa Hildebrando Accioly⁴:

Los tratados-Leyes o tratados normativos (que los ingleses denominan Law-marking Treaties) tienen como fin fijar normas de Derecho Internacional y pueden ser comparados a leyes... Suelen celebrarse entre muchos Estados resultan de un acuerdo de voluntades en el mismo sentido, y procuran establecer normas objetivas. Ejemplos: la declaración de París de 1856; el convenio de la Unión de París, de 1883, sobre propiedad industrial; los convenios de La Haya de 1899 y 1907; la declaración de Londres de 1909; los convenios panamericanos de La Habana, Montevideo y Caracas, sobre derecho Internacional Público y sobre Derecho Internacional Privado; los tratados de La Haya de 1930, sobre nacionalidad.

Por otra parte los tratados-contratos se destinan normalmente a regular intereses recíprocos de los Estados; siendo el resultado de concesiones mutuas, o más bien, de un trueque de voluntades

A diferencia de los Tratados Leyes, en los Tratados Contratos los Estados partes, buscan fines distintos, siendo así que al llegar a un acuerdo o compromiso por medio de un tratado, este tiene la apariencia de un contrato; de ahí su denominación.

Al respecto de esta clasificación entre tratados-contratos y tratados-Leyes, Max Sorensen señala lo siguiente: ⁵

“Otra diferencia frecuentemente señalada por los autores es la de traités-contrats y traités-lois: tratados de índole contractual y los que tienen algunos matices o aspectos de leyes. Los primeros rigen únicamente las relaciones mutuas entre las partes y los otros tienen por objeto, en cambio, fijar reglas generales como lo hace una ley general dentro del Estado. Esta diferencia cubre en gran parte el mismo ámbito que la ya indicada entre los tratados colectivos y los otros. Tuvo su origen en disputas doctrinales que hoy carecen de importancia, y tiene serios inconvenientes. El confiarse mucho en ella puede llevar a subestimar las

⁵ ACCIOLY, Hildebrando, Tratado de Derecho Internacional Público, traducción de José Luis Azcárraga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, tomo I. Citado por ARELLANO GARCÍA Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Ed Porrúa, México 1993 pp 639

considerables diferencias jurídicas existentes entre los tratados, las leyes o los contratos del derecho interno y dar por resultado la deducción de analogías que son a la vez falsas y peligrosas. Es, además, una diferencia muy difícil de aplicar, pues aun los llamados *traité-lois* imponen obligaciones recíprocas a los Estados contratantes en cambio, muchos tratados, aun siendo bilaterales, contienen reglas generales (referentes, por ejemplo, a la extradición, o al derecho de establecimiento de los extranjeros). En virtud de esto, es mejor prescindir de tal distinción, sumamente criticada en muchos países.”

4.- Clasificación de los tratados desde el punto de vista de la futura adhesión de otros Estados a lo estipulado en ellos.

Desde el punto de vista de la posible futura adhesión de otros Estados a un determinado tratado internacional, los tratados pueden ser abiertos o cerrados.

³ SORENSEN Max, Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, traducción a cargo de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, México, 1973, pp 155- 156

- Abierto: Son tratados abiertos lo que permiten expresa o tácitamente la adhesión futura de otros Estados a los estipulado en el tratado internacional.

- Cerrados: Son tratados cerrados lo que se celebran entre dos o más Estados y no permiten la adhesión futura de otros Estados a lo dispuesto en el tratado o por lo menos, lo regulado en ellos sólo interesa a las Altas Partes contratantes.

5.- Clasificación de los tratados desde el punto de vista de su duración.

En cuanto su duración los tratados se pueden clasificar en transitorios o permanentes.

Tratados transitorios: Son los tratados internacionales cuya duración es limitada temporalmente y tienden a resolver una situación de manera provisional, mientras que los tratados permanentes son aquellos que rigen indefinidamente entre Estados, es decir están destinados a una duración prolongada. encontrando dentro de este tipo de tratados algunos que tienen la pretensión de ser "perpetuos" como sucede, por ejemplo, con los tratados de límites.

6.- Clasificación de los tratados desde el punto de vista de la permisión o rechazo de reservas.

Desde el punto de vista de las reservas que contengan o no, los tratados internacionales pueden ser estrictos o flexibles, Siendo estrictos los que no admiten reservas y flexibles lo que permiten reservas.

7.- Clasificación de los tratados desde el punto de vista de la ratificación.

En cuanto a la ratificación, ya hemos determinado que los tratados normalmente son sometidos a ratificación, aunque en la práctica internacional existan los llamados "acuerdos- ejecutivos" que no se someten a ratificación.

D) Diferencia entre los Tratados y Convenios

No obstante que la doctrina internacional acepta en forma unánime el concepto de la Convención de Viena que indica que el valor de todo tratado es el mismo cualesquiera que sea su denominación, existen opiniones en la

doctrina que sostienen una diferencia entre la denominación de Tratados y la denominación de Acuerdos Ejecutivos.

Al respecto Hans Kelsen señala lo siguiente:⁶

“Algunas veces el tratado se llama acuerdo internacional, convención, protocolo, acta o declaración etc.; no obstante, el nombre no tiene importancia.”

“En la Jurisprudencia de los Estados Unidos es usual distinguir entre tratados como convenciones internacionales que de acuerdo con la constitución deben ser concluidos por el Presidente con la consulta y consentimiento del Senado y los llamados “Acuerdos Ejecutivos” (Executive agreements), que son tratados concluidos por el Presidente o con la autorización del Presidente sin la consulta y consentimiento del Senado.”

Como se desprende de lo anterior, la denominación “tratados” tiene relevancia frente a la denominación “acuerdos ejecutivos”, pues la primera

alude a tratados que han sido ratificados, mientras que la segunda se refiere a Tratados o pactos Internacionales que no han sido propiamente ratificados de conformidad con el ordenamiento interno de su país.

Otro autor que sostiene una diferencia entre los Tratados y los Acuerdos ejecutivos bajo la denominación de "acuerdos en forma simplificada" es Charles Rousseau⁷

"De los tratados internacionales, deben distinguirse los acuerdos en forma simplificada, que en la practica Norteamericana se denominan, (Agreements)"

Cabe aclarar que si bien estos acuerdos se concluyen sin la intervención directa del Jefe de estado ya que ordinariamente son concluidos por los ministros de Asuntos exteriores y por los agentes diplomático, estos actúan en representación del poder Ejecutivo.

⁶ Kelsen Hans, Principios de Derecho Internacional Público, traducción de Hergo Caminos y Ernesto C. Hermida, Librería "El Ateneo", Editorial. Buenos Aires, 1965 pp. 271 -272. citado por Citado por ARELLANO GARCÍA Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público. Ed Porrúa, México 1993

⁷ ROUSSEAU Charles Derecho Internacional Público, traducción de Fernando Jiménez Artigues, Ediciones Ariel, Barcelona . 1966 pp 23 -24. citado por Citado por ARELLANO GARCÍA Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público, Ed Porrúa, México 1993

De aquí se desprende que la ausencia de ratificación, constituye el único criterio jurídico para diferenciar los tratados de los acuerdos Ejecutivos. Sin embargo esta diferencia solo afecta el orden interno de un país, ya que en la esfera internacional ambos instrumentos son tratados o pactos internacionales.

A esto Edwin M Barchard añade que a esta distinción no corresponde a una diferencia de jerarquía en su contenido, ya que si bien en términos generales los pactos o acuerdos internacionales en donde se contraen cuestiones de mayor trascendencia, usualmente se someten a la aprobación del senado, en la practica internacional existen innumerables acuerdos internacionales, que versan sobre todo tipo de materias sin importar su jerarquía.

E) La Ratificación de los Tratados Internacionales.

Ratificación es la acción y efecto de ratificar.⁸ A su vez, ratificar es un vocablo que proviene del latín: ratus, que significa "confirmado" y facere,

⁸ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 19ª edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A Madrid, 1970, p 1106

“hacer”; es decir, ratificar es aprobar o confirmar actos, palabras o escritos dándolos por valederos o ciertos.⁹

La ratificación de los tratados internacionales opera como un acto posterior a la celebración de los Tratados y consiste en la aprobación de estos por el órgano dotado de competencia con forme al derecho interno del Estado.

Así pues la voluntad de un Estado para celebrar tratados internacionales se compone tanto de la voluntad del órgano interno que interviene en la redacción y firma de los tratados internacionales como por la voluntad del órgano interno competente para intervenir en la aprobación del tratado ya redactado y firmado.

Al respecto el Maestro Manuel J. Sierra opina que la ratificación es una oportunidad más que el estado contrayente tiene para valorar las obligaciones que va a contraer¹⁰

El órgano interno competente para ratificar los tratados internacionales debe revisar el fondo y la forma del tratado internacional asegurándose que este

⁹ Ídem

no contradiga la normatividad interna del país, para poder conceder o negar la ratificación, o en su caso formular las reservas que juzgue necesarias al tratado.

En la opinión del Maestro Arellano García¹¹ el órgano Interno competente para ratificar los Tratados deberá de tomar en cuenta las siguientes cuestiones para poder ratificar un Tratado, debiendo asegurarse el órgano interno de lo siguiente:

- a). Que los intereses nacionales estén debidamente resguardados;
- b). Que el suscriptor o representante plenipotenciario no se haya excedido en el ejercicio de sus atribuciones;
- c). Que el tratado no está en oposición a las disposiciones constitucionales del país;
- d). Que el tratado internacional no se oponga a la tradición jurídica de la nación;

¹¹ SIERRA Manuel J., Tratado de Derecho Internacional Público, cuarta edición, Librería Porrua Hermanos y Cía, S.A., 1963, pp 396- 397.

- e). Que no existan dificultades graves que impidan el futuro cumplimiento de las obligaciones que el Estado asumirá, una vez que el Tratado haya sido ratificado;
- f). Que las circunstancias bajo las cuales se firmo el tratado, prevalezcan al momento de su ratificación.
- g). Que no exista vicio alguno de la voluntad respecto del órgano firmante, como error, violencia o corrupción;
- h). Que las prestaciones y contraprestaciones sean equilibradas no debiendo existir desproporción unas y otras;
- l). Que no existan disposiciones oscuras ni de difícil interpretación que pudieran dar lugar a problemas futuros;

¹¹ Primer Curso de Derecho Internacional Público, Op cit.

Por ultimo el órgano interno facultado para ratificar los Tratados deberá valorar si conviene formular o no, una o varias reservas.

Al respecto de las denominaciones que se le dan en la practica a la ratificación, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en su artículo 14 señala la equivalencia de las expresiones: "ratificación, aceptación y aprobación". :

"ARTICULO 14"

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

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

a). Cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;

b). Cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;

c). Cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación; o

d). cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación."¹²

Del artículo anteriormente citado se desprende que la ratificación de los tratados internacionales no es un elemento necesario para la validez de estos, si no que es un elemento contingente. Pudiendo pactarse dentro del mismo Tratado la omisión de la ratificación.

¹² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 citada por ARELLANO GARCÍA Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público, op cit.

Asimismo, no será necesaria la ratificación para aquellos Estados cuyo sistema interno permita la celebración de los acuerdos ejecutivos, No obstante que conforme al derecho interno de los estados firmante, estos acuerdos tengan el carácter de Tratados Internacionales, finalmente tampoco será necesaria la ratificación, en el supuesto de que un Estado se adhiera posteriormente a un Tratado internacional.

No obstante lo anterior el Derecho Internacional acepta la formación del consentimiento del Estado mediante la ratificación correspondiente al Derecho interno de cada país, reconociendo además el derecho que cada país tiene de determinar tanto al órgano capaz de realizar la ratificación, así como el procedimiento que este ha de emprender para el logro de la misma.

No hay norma jurídica internacional que establezca un plazo para que la ratificación se produzca, en virtud de lo cual, pueden pasar días, meses o años entre el momento de la firma de un tratado internacional y su ratificación, al respecto el Maestro Charles Rousseau opina¹³:

¹³ Derecho Internacional Público op. Cit p 35, 36

“A falta de una cláusula expresa estipulando un plazo determinado, el Estado signatario se halla en libertad de dar su ratificación en el momento que le parezca oportuno. Esto explica la práctica que no deja de tener graves inconvenientes, de las ratificaciones tardías, efectuadas, a veces, algunos años después de la firma del tratado”.

Por otra parte puede suceder que algunos de los Estados condicionen la ratificación al cumplimiento de ciertos requisitos posteriores, a esto se le llama “ratificación condicionada”, No existiendo norma jurídica internacional que prohíba tales exigencias.

Tampoco existe una norma jurídica internacional que obligue a un Estado a ratificar un tratado internacional que ha firmado con anterioridad. Siendo así que si un estado es apremiado para que ratifique un tratado, este puede negarse, sin que por ese motivo incurra en responsabilidad internacional y sin que pueda derivarse del tratado no ratificado deber jurídico alguno.

F) Sistemas de Ratificación de Tratados

Dentro del Derecho Interno de los países existen varios sistemas para llevar a cabo la ratificación de un tratado, mas sin embargo para objeto de este trabajo no limitaremos a mencionar la clasificación propuesta por el Maestro Charles Rousseau.¹⁴

1.- Ratificación realizada exclusivamente por el poder Ejecutivo:

En este sistema el Poder Ejecutivo celebra los tratados internacionales, tanto en la etapa de la firma de los tratados como en la fase de su ratificación. por lo cual es el propio Ejecutivo el que analiza en una segunda oportunidad las obligaciones que establece el tratado internacional.

2.- Ratificación correspondiente con exclusividad al Poder Legislativo:

Este sistema de ratificación , se da en aquellos países cuales existe una división de poderes, Siendo asi que el Poder Legislativo es quien revisa, aprueba o desaprueba la actuación del poder Ejecutivo, incluyendo en este caso, la firma de tratados internacionales.

¹⁴ Idem

3.- Ratificación en la que simultáneamente intervienen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo:

En este tercer sistema, el procedimiento de ratificación entraña la doble intervención del Poder Ejecutivo y del legislativo. es decir, el trámite de ratificación en estos países requiere que después de que el representante del país en cuestión, firme un Tratado Internacional, este deberá de ser aprobado primero por el Poder legislativo y una vez satisfecho este requisito, el procedimiento de ratificación será concluido por el Poder Ejecutivo.

4.- Forma de Ratificación

En cuanto a la forma que puede adoptar la ratificación, no existe una norma jurídica específica dentro del Derecho Internacional que la regule sin embargo consideramos que debe ser expresa, aunque algunos autores como el Maestro Hildebrando Accioly, quien hablando al respecto de la forma de la ratificación observa lo siguiente:¹⁵

¹⁵ ACCIOLY, Hildebrando, Tratado de Derecho Internacional Público, traducción de José Luis Azcárraga, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, tomo I. Op cit.

“Algunos autores admiten que se dé, no sólo de manera expresa, sino también tácitamente. En este último caso, debería resultar de actos inequívocos, como por ejemplo un comienzo de ejecución”.

Sobre la forma de ratificación tácita, el mismo internacionalista brasileño añade lo siguiente¹⁶:

“En general, sin embargo, la ratificación toma la forma de un documento escrito o impreso, al que se aplica la denominación de carta de ratificación o instrumento de ratificación, firmado por el jefe del Estado o refrendado por el ministro de Asuntos Exteriores. Este documento, que empieza generalmente con el nombre y el título del jefe del Estado, contiene la promesa de que el tratado será cumplido inviolablemente.

“Casi siempre, el texto íntegro del tratado es transcrito en el instrumento de ratificación. A veces, sin embargo, éste sólo reproduce el título, el preámbulo, la fecha y las firmas del tratado, o bien esto y los artículos primero y último. Si el tratado es largo,

¹⁶ ACCIOLY Hildebrando O.P cit. pp 606

parece preferible este segundo procedimiento. De hecho, lo que resulta indispensable es simplemente, la referencia clara e inequívoca al tratado que se quiere ratificar.”

Por ultimo cabe mencionar que el sistema de la ratificación se completa con las reglas establecidas en la practica internacional que establecen la necesidad de que se de un canje o depósito de los instrumentos de ratificación. Sobre este particular la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados determina lo siguiente en su articulo 16.

“ARTICULO 16

“Canje o depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

“Salvo que el tratado disponga otra cosa, los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión harán constar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado al efectuarse:

- a). Su canje entre los Estados contratantes;
- b). Su depósito en poder del depositario; o
- c). Su notificación a los Estados contratantes o al depositario si así se ha convenido.”

Lo anterior quiere decir que el procedimiento de ratificación concluye con la etapa de canje, depósito o notificación del instrumento de ratificación. Por lo tanto, si el Estado se abstiene de entregar o notificar el instrumento de ratificación, equivaldría a la no ratificación.

Un ejemplo de esto lo encontramos en las Convenciones interamericanas, en donde se establece en forma muy clara y simple, la forma de ratificación con el siguiente texto:

“La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.”

Por ultimo vemos como la propia Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados estuvo sujeta a la ratificación de los estados participantes, conforme a su artículo 82, el cual citamos a continuación:

"Artículo 82

"Ratificación

"La presente Convención está sujeta a ratificación. los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas".

En relación con la ratificación conviene señalar que el poder Legislativo, por razones políticas internas, y no por razones que deriven del propio tratado internacional celebrado por el Poder Ejecutivo, pudiera obstaculizar la ratificación del tratado. Sobre este particular, es necesario formar conciencia en el sentido de que el Derecho Internacional no debe quedar sometido a maniobras políticas internas.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

G) Alcance Internacional de un Tratado

Partiendo del punto de vista que un tratado internacional es un acto jurídico, podemos estar de acuerdo en que el tratado internacional tiene los mismos elementos típicos de un acto jurídico, aunque naturalmente tales elementos típicos deberán de adaptarse a las exigencias del ámbito jurídico internacional.

Así pues los elementos de esencia del tratado internacional son:

- el consentimiento y
- la posibilidad física y jurídica de la realización del objeto materia del tratado.

Además de los elementos de esencia, existen los elementos de validez del tratado internacional, entre los que mencionamos:

- La aptitud legal de quienes representan al Estado,
- La forma escrita en el tratado internacional,

- La ausencia de vicios de la voluntad entre los contrayente
- La licitud en el objeto del tratado internacional.

Del análisis de los elementos mencionados se desprende:

- El consentimiento de los sujetos celebrantes del tratado internacional se manifiesta mediante una doble o múltiple manifestación de voluntad que converge hacia el objeto del tratado internacional. Existiendo un acuerdo entre dos o mas sujetos de derecho Internacional que concurren hacia la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones

El consentimiento para realizar un tratado internacional se expresara a través de los representantes de los organismos internacionales. Siendo al derecho interno a quien le corresponde determinar quienes son las personas y los órganos capaces de representar al Estado en la celebración de Tratados Internacionales.

Sin embargo conforme al derecho internacional, es la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados que estipula, quien puede manifestar el consentimiento del estado para obligarse por medio de un tratado ¹⁷

Así pues el artículo 7 del ordenamiento arriba citado contempla lo siguiente:

Art. 7 Plenos poderes.

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

- a) Si presenta los adecuados plenos poderes; o
- b) Si se deduce de la practica seguida por los Estados interesado o de otras circunstancia, que la intención de esos estados ha sido considerar a esa persona representante del estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

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

¹⁷ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 citada por ARELLANO GARCÍA Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público . op cit.

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

b) Los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante le cual se encuentran acreditados;

C) Los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano.

De este artículo se desprende que el consentimiento para la celebración de un tratado internacional se atribuye a los sujetos de Derecho Internacional, pero tal consentimiento se debe expresar por medio de los órganos y personas que estén facultados para representar al Estado o al órgano internacional en la celebración de tratados internacionales.

En nuestra opinión, existen normas jurídicas tanto en el derecho interno como en el internacional que determinan quienes pueden emitir las correspondientes manifestaciones de voluntad atribuibles a los Estados en la celebración de los tratados internacionales.

En este tema la doctrina se haya dividida en dos corrientes, la primera corriente surgida bajo la influencia de Vattel, considera que la determinación de los órganos competentes para elaborar los tratados dependen exclusivamente del derecho interno, mas sin embargo otros autores en su mayoría alemanes siguiendo a Gneist, se muestran partidarios de la determinación internacional del Treaty-making power.

Sobre lo anterior conviene aclarar que no obstante que el derecho interno de cada país determine que órganos o personas pueden o no representarlo en el ámbito internacional, es el derecho internacional quien rige la estructura de los tratados internacionales, es decir, si un estado ha sido representado en un Tratado internacional, de conformidad con las normas estipuladas por la convención de Viena, no será relevante para la obligatoriedad del mismo, el que los organismos que hayan obligado al estado en el ámbito internacional no hayan sido designados conforme al derecho interno de ese estado.

Así pues el Artículo 27 de la Convención de Viena sostiene 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 Art. 46”

Art. 46 Disposición de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

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

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

Ahora bien es valido preguntarnos si la excepción contemplada por el Artículo 46 de la Convención de Viena es aplicable a la practica que el poder Ejecutivo de México tiene, de celebrar Acuerdos Ejecutivos sin la aprobación del senado, Es decir, puede o no el gobierno de México alegar que el consentimiento para vincularse a un tratado fue manifestado en violación a una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, y que por lo tanto se constituyo un vicio del consentimiento, siendo en consecuencia nulo el acuerdo ejecutivo.

Sobre el particular el Profesor Mac Nair ha sostenido que:

“No pueden definirse como no manifiestas las violaciones a disposiciones constitucionales; por lo menos las contenidas en una Constitución escrita. Es común a todos los sistemas jurídicos que se exijan requisitos para la celebración de un tratado y que exista

un procedimiento para ello; tales normas deben considerarse de notoriedad internacional; no puede alegarse su desconocimiento. Lo mismo puede afirmarse respecto de las limitaciones específicas que se imponen a la competencia de un órgano, cuando éstas constan de manera pública e inequívoca."¹⁸

A este respecto consideramos oportuno mencionar que la Carta de la Organización de las Naciones Unidas establece en su artículo 110 que en cuanto a los requisitos para la celebración de los tratados, debe estarse a las disposiciones de su derecho interno.

En respuesta a esta pregunta, es nuestra opinión, que si bien el gobierno Mexicano hubiera podido valerse de la excepción contemplada en el Artículo 46 de la Convención de Viena para desvincularse de cualquier obligación internacional, que hubiera tenido su origen en un Acuerdo Ejecutivo o Interinstitucional, consideramos que a partir de la promulgación de la Ley sobre la celebración de tratados esta posibilidad se extinguió, ya que con una ley federal, que supuestamente legitima los acuerdos ejecutivos,

¹⁸ LORD MACNAIR. *The Law of Treaties*. Oxford, Clarendon Press, 1961 citado por TRIGUEROS GAISMAN LAURA. *La Constitucionalidad de los Tratados un problema actual*. Un Homenaje a Don Cesar Sepulveda escritos jurídicos Unam 1995.

no se puede alegar que la violación a la constitución sea manifiesta a nivel internacional.

Por ultimo el principio "Pacta Sunt Servanda" contemplado también en la Convención de Viena en su Artículo 26 sostiene que

Art. 26 "Pacta Sunt Servanda"

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

CAPITULO III

III.- MARCO JURIDICO DE LOS CONVENIOS EJECUTIVOS EN EL DERECHO MEXICANO

A) Facultades del presidente y del senado Art 76 Y 89 Constitucionales.

Art 76 Son facultades exclusivas del Senado: ¹

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

Art. 89 Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:²

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art 76, México 1996.

² Ídem

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Art 133 Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en

contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Como se ha visto de conformidad con lo perpetuado en el artículo 89, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la República tiene la facultad de celebrar tratados con otros países, Mientras que de acuerdo con el Artículo 76 fracción I del mismo ordenamiento, el Senado tiene la facultad exclusiva de aprobarlos. y El Artículo 133 de la Constitución señala que los Tratados celebrados por el Presidente de la República, que estén de acuerdo con la Constitución y cuenten con la aprobación del Senado serán ley suprema de toda la Unión.

Por otra parte, el ejecutivo Mexicano celebra tratados en forma simplificada, es decir, sin someterlos a la formalidad de la aprobación del Senado, o sea lo llamados Convenios o Acuerdos ejecutivos. es evidente que la facultad de celebrar estos convenios no esta prevista expresamente en ninguna disposición de la constitución.³

³ MÉNDEZ SILVA, Ricardo, "La Constitución Política Mexicana y los Tratados", Pemex Lex, México Septiembre- Octubre 1994 numero 75- 76 pp57-59.

La Mayor parte de los autores que opinan a favor de esta practica la fundamentan en la facultad que tiene el presidente de " Dirigir las negociaciones diplomáticas" contenida en la Fracción X del Artículo 89, constitucional aunque existen otros fundamentos; que van desde la opinión sostenida por el Maestro Cesar Sepulveda, para quien es suficiente justificación, el que se busque promover el beneficio a la comunidad ⁴; hasta otras opiniones que sostienen que es un hecho reconocido por la practica constitucional Mexicana, ya que nunca ha sido objetado por la Suprema Corte.

Analizando la practica del Gobierno Mexicano en esta materia, observamos que aunque no existe una fundamentaron constitucional expresa, por lo general se considera que la practica del Poder Ejecutivo de celebrar los referidos convenios administrativos es solo una consecuencia natural y lógica de las facultades y obligaciones que tiene encomendadas en la propia Constitución.

Es decir, el ejecutivo celebra los acuerdos ejecutivos, para poder dar cumplimiento a lo dispuesto en el articulo 89 Constitucional , el cual dispone

⁴ SEPULVEDA, Cesar, "La situación de los tratados en el orden legal Mexicano", en *contribuciones Mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado*, México Unam, 1962, pp 503 - 516

que el presidente tienen la obligación de promover en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expide el Congreso y la obligación de dirigir las negociaciones diplomáticas.

El ejecutivo de la Nación debe celebrar en ocasiones, convenios ejecutivos, ya que la naturaleza de algunos asuntos que caen en su esfera de actividades, no puede ni debe limitarse al ámbito interno del Estado, teniendo el ejecutivo que intercalar otros sujetos de derecho internacional.

Así pues conforme a esta visión, la práctica de celebrar convenios administrativos responde a la necesidad de contar con mecanismos adecuados para satisfacer las exigencias cotidianas de la administración pública, tanto en el ámbito nacional como en el internacional

Sin embargo los convenios ejecutivos, no obstante su objeto administrativo son pactos internacionales que establecen o modifican obligaciones y derechos de un estado con relación al otro. Son actos de contratación entre los Estados y por tal motivo están comprendidos dentro del género que designa el derecho internacional con el nombre de Tratados.

Teniendo en consecuencia, tales convenios la obligación de sujetarse a la aprobación del Poder Legislativo. conforme a lo estipulado en el Artículo 76 fracción I de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Mas aun conforme al Artículo 133 constitucional los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución de la República y que hayan sido celebrado por el presidente de la república, con aprobación del Senado, son ley suprema de los Estados Unidos Mexicanos, de lo cual se desprende que si el ejecutivo necesitara celebrar un pacto internacional, para llevar acabo sus funciones administrativas, este pacto no tendría obligatoriedad alguna, si no se sometiera a la aprobación del Senado.

Es preciso resaltar que ese valor legal que el Artículo 133 confiere a los tratados, emana de la intervención de los órganos establecidos por la Constitución para crear leyes de observancia general en el país, tanto por lo que hace a los particulares como por lo que hace al Estado mismo.

Asi pues solamente es posible la celebración de convenios entre funcionarios Mexicanos y los de otro estado sin necesidad de la aprobación del Senado y con la sola aprobación del Presidente de la república cuando se trate de la ejecución de un tratado o un convenio internacional en cuyo texto se

determine la posibilidad de hacer una regulación concreta respecto a la ejecución del contenido del tratado, las cuales pueden fijarse por medio de las autoridades administrativas de uno u otro país pudiendo éstas, solamente ser situaciones generales previstas de antemano para la ejecución expedita del tratado.

Por ultimo es preciso señalar que a raíz de esta incongruencia constitucional, y en un esfuerzo por resolverla, el poder ejecutivo promulgo la Ley sobre la Celebración de tratados de 1992, la cual analizaremos mas a fondo a lo largo de este trabajo.

B) Régimen Jurídico de los Tratados en el Derecho Mexicano

Aceptando la definición de tratados contemplada en el Art 1 inciso "a" de la Convención de Viena sobre Tratados Internacionales: " Se entiende por tratados un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, y conste en un instrumento único o en dos o mas instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular"⁵. observamos que los acuerdos ejecutivos son Tratados , razón

⁵ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 citada por ARELLANO GARCIA Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Publico , op cit

por la cual consideramos pertinente el analizar la normatividad que se les aplica a los tratados dentro del Derecho Mexicano.

Así pues el Régimen Jurídico aplicable a los Tratados Internacionales dentro del Derecho Mexicano, se deriva de las disposiciones contenidas en los siguientes ordenamientos:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Código Civil
- 3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- 4.- Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano
- 5.- Ley sobre la Celebración de Tratados

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante que ya mencionamos con anterioridad en este capítulo los Artículos 76 y 89 constitucionales, juzgamos necesario agregar la siguiente interpretación de los mismos, así como mencionar otros artículos pertinentes.

Siendo así que los artículos constitucionales de los cuales se deriva el marco jurídico de los tratados internacionales son los Artículos 50, 56, 76, 80, 89 y 133

De acuerdo con el artículo 50 de la Constitución, el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

A su vez, el artículo 56 de la propia Constitución señala que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos en su totalidad cada seis años.

Es importante recordar que el Senado de la República está integrado por representantes de las entidades federativas pues, a través de sus respectivos senadores, los Estados de la República, cuidan sus intereses locales cuando se celebran tratados internacionales.

Como ya hemos visto con anterioridad en este trabajo, el Art 76 de la Constitución establece en su fracción I, las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior, dentro de las cuales se encuentra la

aprobación de los tratados internacionales y de las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

De esta fracción se desprende que el órgano facultado para la ratificación de cualquier tratado Internacional es el Senado, por lo cual la voluntad del estado Mexicano para celebrar tratados internacionales se integra con la voluntad conjunta del Presidente de la República y el Senado de la República.

Haciendo un análisis mas a fondo la fracción primera del Artículo 76 de la Constitución, el Maestro Arellano García observa lo siguiente⁶:

a) Se utiliza la expresión "aprobar que es equivalente a la de ratificar desde el punto de vista de la posibilidad de un análisis posterior de los tratados celebrado por el Presidente de la República. El Presidente de la República primero celebra el tratado internacional y posteriormente el Senado de la República emite su voluntad para aprobar el tratado internacional.

⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos . Primer Curso de Derecho Internacional Publico, Editorial Porrúa, 1993 México D.F . 1993 pp 696.

b) De la misma manera cuando en este se utiliza la expresión “convenciones diplomáticas” estimamos que no se trata de los mismos tratados internacionales, pues si así fuera, habría un grave error de redacción en nuestro texto constitucional, pues se hace referencia a los tratados y a las convenciones diplomáticas;

Siendo así que cuando El Constituyente de 1917, utilizó la expresión “Convenciones” se refirió a los convenios o acuerdos entre México y otros países.

“Si atendemos a la significación gramatical de la palabra “Convenciones”. Conforme al Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española⁷ La palabra convención se deriva de la expresión Latina conventio- conventionis y, en una de sus acepciones, alude al “ajuste y concierto entre dos o más personas o entidades”, es decir, a un convenio o pacto. En efecto, la palabra “concierto” según el mismo diccionario atañe a “Ajuste o convenio entre dos o más personas o entidades sobre alguna cosa”. A su vez la palabra “Ajuste” es la acción y efecto de ajustar y

“ajustar” en la aceptación relativa es “concertar capitular, concordar alguna cosa como la paz las diferencias o pleitos” Además se especifico que se trata de las “convenciones diplomáticas” es decir los convenios celebrados a través de los representantes diplomáticos. Por tanto, en México, los acuerdos ejecutivos también deben someterse a la aprobación del Senado.

En conclusión ningún convenio internacional puede celebrarse sin la aprobación del Senado de la República, conforme al artículo 76, fracc I, de la Constitución.

Por otra parte en cuanto a las facultades del Poder Ejecutivo en materia de tratados internacionales, cabe citar los artículos 80 y 89 de la Constitución.

El Artículo 80 de la constitución claramente establece que es el Presidente sobre quien recae el ejercicio del poder Ejecutivo, como se desprende de la siguiente cita:

⁷ Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española 19o edición, Editorial Espasa- Calpe, S.A. Madrid, España citado por ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, 1993 México D.F pp 696.

“Se deposita el ejercicio del Supremo poder ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominara “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”⁸”

En cuanto a las facultades y obligaciones del Presidente, que estas son contempladas en el artículo 89⁹ de nuestra carta magna, siendo relevantes a este tema, las fracciones I, X las cuales le confieren al presidente las siguientes facultades :

- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

- Dirigir la política Exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.

En lo que se refiere a la fracción I del Artículo 89 cabe hacer mención de los Artículo 90 y 92 de la constitución los cuales contemplan tanto la existencia de los Secretarios de Estados como el Refrendo.

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art 80, México 1996

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art 89, México 1996

Artículo 90

“Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación habrá el numero de secretarios que establezca el congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretaria.¹⁰

Artículo 92

“ Todos los reglamentos decretos , acuerdos y ordenes del Presidente deberán ser firmadas por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas.”¹¹

Asi pues cualquier decreto de promulgación de un Tratado, que se publique en el Diario Oficial de la Federación , deberá de contener la firma del Secretario de Relaciones Exteriores, quien de esta manera otorgara su

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art 90 México 1996

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art 92 México 1996

refrendo ministerial en lo que se refiere a los tratados internacionales, no obstante la materia sobre la cual versen.

Cabe hacer mención de lo anterior ya que hoy en día la participación del Secretario de relaciones exteriores se ha visto disminuida, ante el incremento de actividades de sus homónimos de otras secretarías, los cuales no solo refrendan diversos acuerdos internacionales, si no que también representan a México en el momento de la celebración de los mismo violentando la constitución y la ley orgánica de la federación y la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

Analizaremos mas a fondo este problema, cuando exponamos la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

Volviendo a la fracción X del Artículo 89 el Maestro Arellano García formula las siguientes observaciones¹²:

En esta fracción se alude exclusivamente a la celebración de tratados y a la dirección de la política exterior , quedando fuera de

¹² ARELLANO GARCÍA Carlos, op cit pg 697

toda duda que el Presidente de la República no puede, celebrar compromisos o acuerdos ejecutivos, sin la aprobación del Senado de la República.

Por ultimo el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia a los tratados Internacionales, en los siguientes términos:

“ Esta Constitución , las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma, celebrado y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del , serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución , leyes y tratados , a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Sobre este articulo en las opiniones del Maestro Arellano Garcia, observamos lo siguiente:

Por principio de cuentas, este artículo coloca en un mismo rango jerárquico a la Constitución, a las leyes emanadas del Congreso de la Unión y a los Tratados internacionales, como ley suprema de la Unión, mas sin embargo cabe aclarar que entre ellos existe una jerarquía, ya que los tratados internacionales deben estar de acuerdo con la Constitución. A contrario sensu, si los tratados internacionales no están de acuerdo con la Constitución no serán ley suprema de toda la Unión.

El Artículo 133 sigue la incorporación de los tratados internacionales al sistema jurídico interno Mexicano, ya que constituyen la ley suprema de la nación, estando jerárquicamente por encima de las constituciones y leyes estatales, siendo obligación de los jueces de cada estado el aplicar los tratados internacionales, aun en contradicción de las leyes de su entidad federativa.

Por último cabe aclarar que no se requiere de la aprobación expresa de los estados de la Federación para celebrar los Tratados internacionales, ya que estos están representados a través del Senado de la república, no teniendo

esté, limite alguno para celebrar tratados internacionales, en lo que respecta a las facultades de los Estados de la República.

2.- Código Civil para el Distrito Federal.

El artículo 1o del Código Civil para el Distrito Federal, sostiene que¹³:

“Las disposiciones de este código regirán en el Distrito Federal en asunto del orden común, y en toda la República en asuntos del orden federal”

Siendo esta la razón por la cual a los tratados internacionales, que atañen a toda la República les es aplicable el Código Civil para el Distrito Federal en lo que respecta a su publicación y a su correspondiente iniciación de vigencia, materia contenida los artículo 3 y 4 de este mismo ordenamiento, los cuales sostienen que¹⁴:

¹³ Código Civil para el Distrito Federal, Art 1 México 1996

¹⁴ Código Civil para el Distrito Federal, Art 3 México 1996

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

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

Artículo 4 del Código civil:

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

Respecto a estos artículos el Maestro Arellano García comenta los siguiente:

“Los tratados que contengan disposiciones de observancia general, requieren de publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Siendo esta la razón por la que se publica en el mismo Diario, tanto el Decreto de aprobación de un tratado Internacional por el Senado de la República como el Decreto de promulgación del un tratado internacional correspondiente.”

“No se requiere de una ley que introduzca en lo interno el tratado internacional, basta con su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

El relevante el segundo comentario del Maestro Arellano García al respecto de la entrada en vigor de un tratado dentro del derecho Mexicano, en el sentido que de el se desprende que el derecho México contempla una recepción directa para los tratados internacionales, a diferencia de la recepción Indirecta que se contempla en otros derechos como el norteamericano.

Por ultimo cabe aclarar que la entrada en vigencia de un tratado depende de su fecha de publicación, no teniendo esté, obligatoriedad alguna dentro del derecho interno del país hasta que haya sido publicado.

3.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La ley orgánica de la Administración Pública Federal es una ley ordinaria, que esta supeditada a la Constitución, razón por la cual, cuando establece facultades a favor de la Secretaría de Relaciones Exteriores en materia de tratados, estas son solo facultades complementarias que no sustituyen a aquellas establecidas por la Constitución

Asi pues el artículo 28 de la citada Ley establece los asuntos cuyo despacho compete a la Secretaría de Relaciones Exteriores y sobre ese particular establece:

1) Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior , para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

Así pues vemos como conforme a ley el manejo de las relaciones internacionales lo realiza el Secretario de Relaciones Exteriores en su carácter de auxiliar del Presidente de la República. Conforme a los ya citados artículo 90 y 92 de la Constitución los cuales no solo previenen la existencia de los Secretarios de Estado, siendo que contemplan la obligatoriedad del refrendo.

Sin embargo la misma ley también contempla, la participación de varias otras secretarías en la celebración de pactos internacionales, pudiendo citar dos ejemplos muy claros en los Artículos 32 bis fracción IX y 34 fracción IV

1.- Art. 32 bis Fracción IX

Corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente , Recursos Naturales y Pesca, intervenir en foros internacionales respecto de las materias competencia de la Secretaría, con la participación que corresponda a la Secretaría de relaciones exteriores y proponer a ésta la celebración de tratados y acuerdos internacionales en tales materias.

2.- Corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial fomentar en coordinación con la Secretaría de relaciones exteriores el comercio exterior del país.

Al respecto de esta redefinición del papel que juega la Secretaría de relaciones Exteriores y el Servicio Exterior Mexicano, podemos citar la opinión del Licenciado Ronzental.

Así pues conforme a la opinión del Licenciado Ronzental¹⁵ las grandes transformaciones mundiales han afectado profundamente el que hacer de las cancillerías Mexicanas, en cuatro aspectos principales:

“En primer lugar, la creciente interdependencia entre economías y sociedades, estimulada por la expansión del liberalismo económico en todo la orbe y el fin de sistemas de poder excluyeres, ha significado la multiplicación de contactos directos entre agentes estatales y privados. Las cancillerías que

¹⁵ ROZENTAL Andrés. La Política de México en la Era de la Modernidad. Fondo de Cultura Económica, México 1993.

tradicionalmente fungían como canales privilegiados de comunicación entre los agentes de un Estado y sus interlocutores externos, vieron ese papel sensiblemente reducido.”

“En segundo lugar, las agendas de las relaciones entre los estados se han multiplicado de manera prodigiosa. Si el comercio, la paz y la guerra constituían los temas esenciales de las relaciones internacionales del pasado, en la actualidad no hay actividad del género humano que no se trate en foros de alcance global. Las negociaciones entre Estados, antes reservadas a las cancillerías requieren ahora de la participación de especialistas en campos muy variados.”

“En tercer lugar, el interés nacional y la defensa de la soberanía han dejado de medirse esencialmente en términos políticos y militares. La vanguardia tecnológica, el control de flujos migratorios, o del tráfico ilícito de estupefacientes, la soberanía alimentaria y el deterioro ambiental del planeta, constituyen tan solo algunos ejemplos de los nuevos temas que se incluyen en la agenda de las relaciones internacionales. Por último, las

revoluciones tecnológicas permiten una comunicación mas intensa y directa entre los agentes gubernamentales de los Estados. no solo los Jefes de Estado y altos funcionarios de gobierno se desplazan con mayor frecuencia, sino que desde sus lugares de trabajo, entablan conversaciones y negociaciones, o intercambian información con interlocutores extranjeros. En el recuerdo quedan los tiempos en que el representante de un Estado actuaba con plenos poderes y muchas veces sin instrucciones precisas por que carecía de información fidedigna.”

“Muchas cancillerías se han visto rebasadas por el fenómeno descrito, y mas de una ha optado por defender sus ámbitos tradicionales de acción, mecanismos e instrumentos de operación y estructuras burocráticas . La diplomacia mexicana sin embargo, decidió adaptarse a las nuevas realidades del mundo, para responder de manera mas eficaz a los intereses de México.”

“Las acciones de modernización de los instrumentos de la diplomacia mexicana emprendidas en los últimos años, abarcan diferentes ámbitos desde métodos novedosos de organización al

interior del Gobierno Federal y modificaciones en la estructura orgánica de la Secretaría de Relaciones Exteriores, a la actualización de sus instrumentos de trabajo. En particular se busco modernizar al Servicio Exterior Mexicano, que es el órgano permanente del Estado con el encargo específico de representarlo en el exterior y ejecutar la política internacional del Gobierno Federal, así como de promover y salvaguardar los intereses del país y de nuestros condicionales en el extranjero. La administración del Presidente Salinas se propuso elevar substancialmente la calidad y la eficacia del Servicio Exterior y adecuar sus tareas a la defensa activa de los nuevos retos internacionales de México.”

“La conducción de una política exterior moderna requiere de una intervención constante de los jefes de Estado o de Gobierno. el Presidente Salinas se ha empeñado en mantener un contacto personal con el mayor numero de líderes de otras naciones, así como con destacados personajes de la economía y la política mundiales.”

“Estos encuentros han sido fundamentales en nuestro esfuerzo de apertura y de reinserción en el nuevo contexto internacional, así como para definir opciones y tomar decisiones en el momento apropiado. Lo mismo puede decirse de las constantes giras al exterior realizadas por el Secretario de Relaciones Exteriores, otros miembros del gabinete y funcionarios de la cancillería.”

4.- Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Continuando con el análisis del régimen jurídico aplicable a los tratados internacionales, encontramos que el artículo 2 fracción V de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, señala que corresponde al servicio exterior Mexicano:

“Cuidar el cumplimiento de los tratados de los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan.”¹⁶

¹⁶ Ley del Servicio Exterior Mexicano Art 2 (Diario Oficial del 4 de Enero de 1994)

El Artículo 43 del mismo ordenamiento contempla en su fracción II que la representación de México ante los foros internacionales corresponde a los jefes de misión.

“Corresponde a los Jefes de Misión”

“Representar a México ante los organismos internacionales y en reuniones de carácter intergubernamental y mantener informada a la Secretaría de las principales actividades de dichos organismos o que se desarrollen en esas reuniones.”¹⁷

En este punto es válido reflexionar que si bien la Ley del Servicio Exterior Mexicano no habla de una exclusividad absoluta en sus funciones, ciertamente no contempla la participación de otras secretarías en estas, razón por lo cual la redefinición de las tareas del Servicio Exterior Mexicano que apoya el Licenciado Rozental, debe de empezar por modificar la propia ley de este órgano administrativo, para luego hacer lo mismo con la Ley orgánica de la Administración pública.

¹⁷ Ley del servicio Exterior Mexicano Art 43 (Diario Oficial del 4 de Enero de 1994)

5.- Ley sobre la celebración de Tratados

Como ya se ha explicado, la practica de los acuerdos ejecutivos o interinstitucionales, ocasiona una laguna jurídica bastante seria, la cual se intento solucionar por la administración pasada a través de la ley de tratados de 1992 , lo cual a nuestro criterio no se logro, asi pues antes de transcribir el texto de la ley nos permitimos citar un fragmento de la exposición de motivos de la misma ley, El cual a nuestro juicio, ejemplifica claramente, todo el criterio de la ley.

“ Un acuerdo interinstitucional obliga a las partes firmantes según el derecho Internacional Publico, pero a diferencia de los tratados no requieren ser sometidos a la aprobación del Senado, pues no son ley suprema de la nación.”

Este fragmento ejemplifica el espíritu o criterio de la ley, en el sentido de que es un sofisma, o un raciocinio erróneo , ya que si bien un acuerdo interinstitucional o ejecutivo obliga a las partes en el derecho internacional publico, esto no quiere decir que las obligue conforme al derecho interno de

un país, No por que los legisladores reconozcan que un acuerdo ejecutivo no constituye la ley suprema de la Nación, quiere decir que constituya ley alguna, ya que simplemente no es un instrumento apropiado para celebrar pactos internacionales., o dicho de otra manera , un acuerdo ejecutivo no solo no constituye ley suprema de la nación, sino que carece de obligatoriedad alguna dentro del derecho interno Mexicano, tanto para los particulares como para los organismos gubernamentales que lo firmaron.

Asi pues desde la exposición de motivos de la ley de tratados, vemos que el verdadero objeto de esta, es el intentar legitimar una practica inconstitucional conforme al derecho interno Mexicano, fundamentandose en una practica común en el derecho internacional , lo cual es imposible ya que como todos sabemos no existe en el derecho Mexicano costumbre derogatoria.

Debido a la trascendencia de esta ley, antes de comentarla mas a fondo consideramos pertinente transcribir el texto literal de la Ley sobre la Celebración de Tratados, tal como se publicó en Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992. Siendo su texto el siguiente:

“Artículo 1º La presente ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional Público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

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

“I. ‘Tratado’: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

“De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán la Ley Suprema de toda la Unión cuando están de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución.

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

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

“III. ‘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.

“IV. ‘Aprobación’, el acto por el cual el Senado aprueba los tratados que celebra el Presidente de la República.

“V. ‘Ratificación’, o ‘aceptación’: el acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

“VI. ‘Plenos poderes’: el documento mediante el cual se designa a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados.

“VII. ‘Reserva’: la declaración formulada al firmar, ratificar, aceptar o adherirse a un tratado, con objeto de excluir o modificar

los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a los Estados Unidos Mexicanos.

“VIII. ‘Organización Internacional’: la persona jurídica creada de conformidad con el derecho internacional público. .

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

“Artículo 4º. Los tratados que se sometan al Senado para los efectos de la fracción I del artículo 76 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.

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

“Artículo 6°. La Secretaría de Relaciones Exteriores, sin afectar el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, coordinará las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado y formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribirlo y, cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente.

“Artículo 7°. Las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales. La Secretaría deberá formular el

dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el registro respectivo.

“Artículo 8°. Cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que sean parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales, deberá:

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

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

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

"Artículo 9°. El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier solución 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 esencial de la Nación.

"Artículo 10. De conformidad con los tratados aplicables, el Presidente de la República nombrará, en los casos en que la Federación sea parte en los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a los que se refiere el artículo 8° a quienes participen como árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos.

"Artículo 11. Las sentencias, laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivadas de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias legales a que se refiere el artículo 8°, tendrán eficacia y serán reconocidos en la República, y podrán utilizarse como prueba en los casos de nacionales que se encuentren en la misma situación

jurídica, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Civiles y los tratados aplicables.

“TRANSITORIO

“Único. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

“México, D.F., a 21 de diciembre de 1991.- Sen. Artemio Iglesias Miramontes, Presidente.- Diputado Rigoberto Ochoa Zaragoza, Presidente.- Sen. Oscar Ramírez Mijares, Secretario.- Dip. Domingo Allapizco Jiménez.- Secretario.- Rúbricas.

“En cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal a los veintitrés días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y uno.- Carlos Salinas de Gortari.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.”.

C) Inconstitucionalidad de la Ley sobre la Celebración de Tratados

Como se ha mencionado antes el objeto de esta ley, fue el llenar la laguna o inconsistencia jurídica que se había creado en el derecho Mexicano, a través de la practica reiterada del poder ejecutivo de celebrar acuerdos interinstitucionales. Sin embargo esta ley , lejos de cumplir su propósito, no solo no aclaro la inconsistencia entre los acuerdos interinstitucionales y el derecho interno Mexicano, si no que además viola varios artículos de la Constitución Mexicana, los cuales procederemos a mencionar.

I.- El artículo 2º, fracción II, de la Ley de Tratados define el llamado "Acuerdo Interinstitucional" como¹⁸:

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

¹⁸ Ley sobre la celebración de Tratados. México 1992

La primera objeción a esta definición se basa en que cuando la ley sostiene que el convenio interinstitucional puede ser celebrado entre cualquier dependencia u organismos descentralizado de la administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, claramente viola el artículo 49 y 80 de la constitución

Ya que el artículo 49 de nuestra constitución, sostiene el principio de la división de poderes, como se desprende del siguiente fragmento:

“ El Supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo Ejecutivo y Judicial.”

Por su parte el artículo 80 de nuestra constitución claramente sostiene lo siguiente:

“ Se deposita el ejercicio del Supremo Poder ejecutivo de la unión en un solo individuo que se denominara Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”

De estos dos fragmentos se desprende que solo existen tres poderes dentro de la Federación, y que de estos el poder ejecutivo es completamente unitario, es decir que recae en un solo individuo, abundando en este tema el Maestro Tena Ramírez opinas sobre el artículo 80 de nuestra constitución:

“Consagra así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal, que reside en una sola persona, a diferencia del ejecutivo plural que reside en varias. Este ultimo no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, y es que mientras el Poder que hace la ley debe residir en una asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo.”¹⁹

Luego entonces, las dependencias no son; sino agencias administrativas del ejecutivo. siendo muy delicado que se les deje actuar en una esfera internacional, ya que pudieran llegar a comprometer al gobierno de la unión..

¹⁹ RAMÍREZ TENA, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa , Vigésimasexta edición. México 1992. pp 445

La segunda objeción o crítica a la definición de acuerdos interinstitucionales sostenida por la Ley de Celebración de Tratados, es la idea que una dependencia u organismo de la administración estatal o Municipal pueda realizar pactos internacionales, ya que esto atenta contra los artículos 41 y 117, los cuales sostienen lo siguiente:

Art. 41 El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Art. 117 Los Estados no pueden en ningún caso :

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras.

2.- El artículo 7 de la Ley sobre la celebración de Tratados (Ya citado) sostiene que los organismos descentralizados de la administración pública Federal, estatal o municipal deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de sus acciones en materia internacional.

Considerando conveniente aclarar la intención que legislador persiguió con este artículo, consideramos pertinente el citar el siguiente fragmento de la exposición de motivos de la ley de celebración de tratados.

“ Este proyecto de Ley busca precisar la obligación de coordinar las acciones de las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública Federal, con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la celebración tanto de tratados como de acuerdos interinstitucionales”

“Así, se complementa la obligación de la Secretaría de relaciones Exteriores de intervenir en toda clase de Tratados, establecida en el Artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con la correspondiente obligación de las dependencias y organismos descentralizados de informar a dicha secretaria de sus acciones en materia internacional. Por lo tanto se propone que la Secretaría de Relaciones Exteriores formule una opinión sobre la procedencia de suscribir tratados y se le impone a dicha Secretaría la obligación de llevar un registro de lo mismos.”

El primer problema con el fragmento citado con anterioridad, es que de él se desprende que el objetivo del Artículo 7 de esta ley sobre la celebración de Tratados es el coordinar las acciones de los organismos descentralizados con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la celebración tanto de los tratados como de los acuerdos interinstitucionales. Lo cual por principio de cuentas está mal, ya que conforme a la propia definición de "tratados", que la ley de celebración de tratados sostiene, es necesaria la aprobación del Senado para que exista un tratado, sin mencionar que el hecho de que la Secretaría de Relaciones Exteriores formule una opinión sobre la procedencia de suscribir tales tratados o acuerdos interinstitucionales, no solo hace que esta no cumpla con la función que el artículo 28 de la ley orgánica de la administración Pública Federal le encomienda, sino que además no cumple con la función de refrendo.

En cuanto al Artículo 7 de esta ley, el problema es que las dependencias y organismos descentralizados de la administración Pública Federal Estatal o Municipal no son instituciones con personalidad jurídica internacional y viola el Artículo 115 Constitucional ya que en los términos de este, el Municipio no es más que una forma de organización interna de cada estado de la república.

Por ultimo se contravienen los Articulo 133, 76 fracc I y 89 fracción X de la constitución, siendo opinión del Maestro Arellano García²⁰ que de estos tres artículos anteriormente nombrados se desprende que:

“La potestad representativa del país para celebrar válidamente tratados internacionales le corresponde conjuntamente al Presidente de la República y al Senado de la República. El Presidente de la República es el órgano de celebración y el Senado de la República es el órgano revisor de lo que pretende pactarse. Hasta que se suman el consentimiento del Presidente de la República y el consentimiento del Senado (órgano colegiado que aprueba) se emite la voluntad del Estado Mexicano. Esta potestad de celebración de tratados internacionales, constitucionalmente, no es transmisible, delegable o renunciable. No puede el legislador secundario, como lo hace en la Ley de Tratados, dejar de respetar tales disposiciones constitucionales y entregar la facultad de celebrar tratados, bajo la denominación de “acuerdos interinstitucionales” a dependencias gubernamentales, federales, locales o municipales, centralizadas o descentralizadas, de muy inferior categoría y que nunca podrán representar al país hacia el exterior.”

²⁰ ARRELLANO GARCÍA Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. op cit pg703

D) La Ley de Tratados frente a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

Por otra parte, la citada Ley sobre la celebración de Tratados es contradictoria, también, respecto de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, siendo opinión del Maestro Arellano García²¹ que las contradicciones son:

“1.- La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en su artículo 2, párrafo 1, inciso a), define el tratado internacional. Por tanto, era innecesario que la Ley de Tratados definiera el tratado. Pero, al definir la Ley citada el tratado indica que es el convenio celebrado entre el Gobierno de México y uno o varios sujetos de Derecho Internacional. Esto es un error, quien celebra el tratado no es el “gobierno”, es el país. El gobierno sólo es el representante del país.”

“2.- Además el gobierno federal tiene muchos órganos y no todos los órganos están constitucionalmente autorizados para representar

²¹ ARRELLANO GARCÍA Carlos, op cit 704

a nuestro país en la celebración de tratados. Conforme al artículo 133 constitucional sólo tienen la representación mexicana en la potestad relativa a tratados internacionales el Presidente de la República y el Senado de la República. Por tanto, es desafortunado el concepto de tratado que propone innecesariamente la Ley de Tratados.”

“3.- En la Convención de Viena, el tratado está regido por el “Derecho Internacional”. Esto es lo correcto. En cambio, en la Ley de Tratados, se dice que el tratado está regido por el “Derecho Internacional Público”. Es decir, en la ley se alude sólo a una especie de Derecho Internacional, el Público, siendo que se dejan fuera otras especies de Derecho Internacional. Es mejor hacer una referencia al género “Derecho Internacional”, como lo hace la Convención de Viena.”

“4.- En la parte final del concepto de tratado que determina la Ley sobre Tratados se establece que mediante el tratado “los Estados Unidos Mexicanos asumen “compromisos”. Esto es doblemente erróneo.”

“Ya que puede suceder que en un tratado internacional nuestro país no asuma compromiso alguno, sino que sea el otro país el que asuma el compromiso. No por ello deja de ser un tratado internacional;”

Además en la citada ley se utiliza el plural para decir que los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos y eso es incorrecto, pues los Estados Unidos Mexicanos, no son varios países. Es un solo país y asume derechos u obligaciones en un tratado.

5.- Desde el punto de vista internacional, no se ciñe nuestro país a los cánones previstos en la Convención de Viena pues, los tratados se celebran entre Estados y no entre dependencias gubernamentales. No debe olvidarse que las dependencias gubernamentales sólo son órganos representativos del Estado y no sujetos de la comunidad internacional y tampoco son sujetos de Derecho Internacional. Esto va en contra de la definición misma del Derecho Internacional.

6.- En los términos de los artículos 7º y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, nuestro país tendrá que responder de lo que hagan todos los órganos federales, estatales o municipales en el extranjero, a pesar de la inconstitucionalidad de sus actos, dado que expresamente lo autoriza la Ley sobre Celebración de Tratados.

CAPITULO IV

IV.- CONCLUSIONES

Las conclusiones que se desprenden de este trabajo son las siguientes:

- 1.- Existe una practica reiterada por parte del Poder Ejecutivo de celebrar Acuerdos Internacionales sin la aprobación del Senado de la república.
- 2.- Los Acuerdos Ejecutivos para todo fin nacional e internacional, fungen como Tratados Internacionales.
- 3.- De acuerdo con los artículos 89 fracciones I y X , 76 fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados, Convenios o Acuerdos Ejecutivos celebrados con países extranjeros , deben sujetarse a la aprobación del Presidente de la República y de la Cámara de Senadores.
- 4.- El intento por legitimar la practica viciada del Ejecutivo, a través de la Ley Sobre la Celebración de Tratados de 1992, no sólo no resuelve la inconstitucionalidad de los Acuerdos Ejecutivos, si no que vuelve más complejo el problema.

Fundamentándonos en estas premisas, consideramos que es objetable que el Ejecutivo celebre compromisos internacionales que interesen la fe pública o los recursos de la nación, sin la aprobación del Senado, independientemente del nombre que estos lleven.

Conforme al Derecho Mexicano los Acuerdos Ejecutivos no tienen autoridad constitucional. Por tanto, si por la evolución del Derecho Internacional, es necesario que el Ejecutivo celebre acuerdos internacionales sin someterlos a la aprobación del Senado, es preciso buscar una fórmula constitucional correcta para legitimar estos acuerdos.

Sobre este particular el maestro Gómez Robledo opina que¹:

“La Constitución Política de México ha sido clasificada por los constitucionalistas como rígida y escrita, por lo cual la práctica del Ejecutivo de no someter al Senado los acuerdos internacionales, no puede de ninguna manera modificar los artículos 76 fracción I, y 89 fracción X. Esto quiere decir que solo sería procedente si se

¹ Bernal Carlos " Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho constitucional e internacional Jurídica Anuario 12 México 1980 pp 33-69 citado por GÓMEZ ROBLEDO, Alonso . Aproximaciones al Marco

enmendara la Constitución mediante el procedimiento de reformas contemplado en su artículo 135, esto es, por un voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión con la aprobación de la mayoría de las Cámaras Legislativas de los Estados.”.

Ahora bien, en nuestra opinión la solución al problema no radica en modificar la estructura Constitucional de México, sino que se encuentra en modificar la legitimación bajo la cual se celebran los Acuerdos Ejecutivos, es decir en lugar de querer legitimar estos acuerdos en la fracción X del Artículo 89 constitucional, creemos que sería preferible celebrar Tratados Internacionales aprobados por el Senado de la República en los cuales se contemplara la posibilidad de realizar acuerdos ejecutivos para resolver los problemas administrativos que pudieran tener su origen en la implementación de dichos Tratados.

Creemos que a través de esta estructura, el Senado no estaría cediendo completamente sus facultades en materia de aprobación de los Tratados, ya que el mismo tratado que aprobara, delimitaría el campo de acción de los futuros Acuerdos Ejecutivos que se celebrarían bajo su amparo.

Si bien a través de este formalismo, no se protegen del todo las facultades del Senado en materia de aprobación de tratados, en nuestra opinión si se protege el principio de división de poderes.

Es preciso que nos demos cuenta de la importancia de respetar y proteger el principio de división de poderes, ya que en el corazón de este, encontramos un conflicto entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, el cual se ha traducido en México en una lucha entre la tradición caudillista o autoritaria y los ideales democráticos

"Tengamos en cuenta, compañeros , el mal efecto que causará en la opinión pública cualquier intento de anulación del inciso "N". Aquí intervino Trenza, que después de todo era el Héroe de Salamanca, el Defensor de Parral y el Batidor del Turco Godínez, para decir por qué parte del cuerpo se pasaba a la opinión pública. Todos prorrumpimos en aplausos, ante una actitud tan varonil."

Jorge Ibaranguoitia²

² Ibaranguoitia Jorge " Los Relámpagos de Agosto" Ed Joaquín Mortiz México D.F 1996 pg24

Cuando leemos el tan bien logrado retrato que Ibaruengoita hace de la figura del militar latinoamericano de principios de siglo, no hay que olvidar que es ése, el autoritarismo que ha caracterizado la política Mexicana a través del presente siglo.

Que es precisamente ésa actitud la cual caracteriza al Poder Ejecutivo en nuestros días, que es ésa concepción de certeza o fe ciega en su propia ideología y manera de gobernar la que lleva a nuestros gobernantes a no respetar una limitación a su poder, aunque, esté contemplada en nuestra Carta Magna, la cual, por cierto, primero que nada esta para salvaguardar los intereses de los ciudadanos mexicanos, (lease los gobernados) es decir nuestra Constitución no fue creada solo para molestar y entorpecer el camino de México hacia la meta predispuesta por la agenda política en turno, (aunque así lo piensen algunos), recordemos que es la institución sobre la cual descansa la mucha o poca democracia de la cual gozamos en nuestro país actualmente.

Por último, tomando en cuenta la nueva composición de la Cámara de Diputados despues de las elecciones del 6 de julio de 1997, hoy más que

nunca es preciso defender el principio de división de poderes, en la esperanza que a través de un Poder Legislativo verdaderamente pluripartidista, finalmente se llegue a una representación más equilibrada de los diferentes intereses nacionales dentro la política del país.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.-**ADAME, Jorge** , El tratado de Libre comercio en el Orden Jurídico Mexicano. El Tratado de libre comercio de América del Norte, análisis , diagnóstico y propuestas jurídicas, Coordinador Witker Jorge, Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam. México D.F. 1993.
- 2.-**ACKERMAN Bruce and GOLOVE David**. "Is Nafta Constitutional". Havard Law Review. Boston Massachussets, Volumen 108, Febrero 1995, Numero 4. pp 799 - 929.
- 3.-**ARELLANO GARCIA Carlos**, Primer Curso de Derecho Internacional Publico, Ed Porrúa, México D.F. 1993
- 4.-**ARTEAGA NAVA Elisur** . Los Tratados y las Convenciones en el Derecho Constitucional Alegatos , Revista de la Universidad Autónoma Mexicana. NUM 10 México D.F. 1989.
- 5.-**BERNAL, Carlos**. "Los Convenios Ejecutivos ante el Derecho Constitucional e Internacional." en Jurídica. Anuario, núm 12, México D.F. 1980.
- 6.-**CARPIZO Jorge**, La Interpretación del Artículo 133 Constitucional, Estudios Constitucionales Ed Porrúa, y UNAM México D.F. 1994.
- 7.-Código Civil para el Distrito Federal, Vigésimotercera Edición Ed Delma, México D.F. febrero 1997.
- 8.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cuadragésimocuarta Edición Ed Delma, México D.F. febrero 1997
- 9.-Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, 19a edición, Editorial Espasa-Calpe, S.A Madrid, 1970
- 10.-El Federalista los Ochenta y cinco ensayos que Hamilton, Madison y Jay escribieron en apoyo de la Constitución Norteamericana, Traductor Gustavo R. Velasco, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1982

- 11.-**GLENNON Michael J.** Diplomacia Constitucional. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1996.
- 12.-**GÓMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso.** Aproximaciones al Marco Jurídico Internacional del Tratado de Libre Comercio. El Tratado de libre comercio de América del Norte, análisis , diagnóstico y propuestas jurídicas, Coordinador Witker Jorge, Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam. México D.F. 1993.
- 13.-**GOMEZ ROBLEDO VERDUZCO, Alonso** El régimen Jurídico de los Tratados en México y el Art. 133 Constitucional. Trabajos en torno al tratado de Libre Comercio, Instituto de Investigaciones Jurídicas Unam. México D.F. 1994.
- 14.-**IBARGÜENGOITIA Jorge,** Los Relampagos de Agosto Editorial Joaquin Mortiz Mexico 1996.
- 15.-Índice Cronológico de los Tratados Ratificados por el Senado de la República, México: Relación de Tratados Bilaterales en vigor, Secretaría de Relaciones Exteriores, México D.F. 1996.
- 16.-**LABARDINI Laura,** Los Convenios Ejecutivos. Tesis , Escuela Libre de Derecho México D.F. 1990.
- 17.-**LEAUTAUD Veronica,** Efecto de la Exposición a Ozono sobre Escherichia coli: La respuesta SoXRS y las vitaminas antioxidante C y E. Tesis, Universidad Iberoamericana México D.F
- 18.-La Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas, World Book Encyclopedia 1986 World Book Inc.
- 19.-Ley del Servicio Exterior Mexicano. Diario Oficial del 4 de Enero de 1994.
- 20.-Ley Orgánica de la Administración Pública. Trigesimotercera Edición Ed Porrúa, 1996
- 21.-Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992, Diario Oficial 2 de Enero de 1992.

22.-**MÉNDEZ SILVA, Ricardo.** "La Constitución Política Mexicana y los Tratados", Pemex Lex, Septiembre - Octubre 1994 numero 75- 76 México D.F.

23.-**RAMÍREZ TENA, Felipe.** Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa , Vigésimasexta edición. México D.F. 1992.

24.-**RAMÍREZ TENA, Felipe.** Leyes Fundamentales de México 1808-1992 Decimoséptima edición, Ed Porrúa. México 1992

25.-**ROZENTAL Andrés.** La Política de México en la era de la modernidad, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1993 .

26.-**SEARA VAZQUEZ, Modesto.** Derecho Internacional Publico Decimocuarta edición, Ed Porrúa, México D.F. 1993

27.-**SEPULVEDA, Cesar,** "La situación de los Tratados en el orden legal Mexicano", en contribuciones Mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado, México D.F. Unam, 1962

28.-**SORENSEN Max,** Manual de Derecho Internacional Publico, Fondo de Cultura Económica, traducción a cargo de la Dotación Carnegie para la Paz Internacional, México D.F. 1973

29.-**TRIGUEROS GAISMAN LAURA.** La Constitucionalidad de los Tratados un problema actual, Un Homenaje a Don Cesar Sepulveda escritos jurídicos Unam México D.F. 1995.