

PANORAMA
DEL DERECHO
MEXICANO

DERECHO
INTERNACIONAL
PÚBLICO

Manuel Becerra Ramírez



DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

COLECCIÓN PANORAMA DEL DERECHO MEXICANO

Coordinadores:

Lic. Diego Valadés

Dr. José Luis Soberanes Fernández

Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie A: FUENTES, *b)* TEXTOS Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS, Núm. 106

DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Manuel Becerra Ramírez



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

McGRAW-HILL

**MÉXICO • BUENOS AIRES • CARACAS • GUATEMALA • LISBOA
MADRID • NUEVA YORK • PANAMÁ • SAN JUAN
SANTAFÉ DE BOGOTÁ • SANTIAGO • SÃO PAULO
AUCKLAND • HAMBURGO • LONDRES • MILÁN • MONTREAL
NUEVA DELHI • PARÍS • SAN FRANCISCO • SINGAPUR
ST. LOUIS • SIDNEY • TOKIO • TORONTO**

Gerente de producto: Alejandro Álvarez Ledesma
Supervisores de edición: Sergio Campos Peláez y Raúl Márquez Romero
Supervisor de producción: Zeferino García García

DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra,
por cualquier medio, sin autorización escrita del editor.

DERECHOS RESERVADOS © 1997, respecto a la primera edición por
McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.

Cedro Núm. 512, Col. Atlampa
06450 México, D.F.

Miembro de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, Reg. Núm. 736

ISBN 970-10-1464-2

1234567890 P.E.-97 9086543217

Impreso en México

Printed in Mexico

Esta obra se terminó de
imprimir en Marzo de 1997 en
Programas Educativos, S.A. de C.V.
Calz. Chabacano No. 65-A Col. Asturias
Delegación Cuauhtémoc
C.P. 06850 México, D.F.
Empresa Certificada por el
Instituto Mexicano de Normalización
y Certificación A.C., bajo la Norma
ISO-9002: 1994/NMX-CC-004: 1995
con el Núm. de Registro RSC-048

Se tiraron 1000 ejemplares

Contenido

ACERCA DEL AUTOR	IX
INTRODUCCIÓN	XI
I. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	1
Derecho internacional y su relación con la política, la moral y las relaciones internacionales	1
El derecho internacional, un sistema jurídico específico	3
La soberanía	4
La relación entre derecho interno e internacional	5
II. LOS SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL	13
El Estado	13
La sucesión de estados	14
Reconocimiento de gobiernos	20
Las organizaciones internacionales	22
Las organizaciones parecidas a las estatales	23
La Iglesia católica	23
La Soberana Orden Militar de Malta	24
Los pueblos que luchan por su liberación (conflictos armados sin carácter internacional)	25
El reconocimiento de beligerancia	27
Los movimientos de liberación nacional (conflictos armados internacionales)	27
El Comité Internacional de la Cruz Roja	28
El individuo como sujeto de derecho internacional	29
Otros sujetos del derecho internacional	30
III. LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN DE LOS SUJETOS. EL DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR	31
Los órganos internos	32
Los órganos externos. Los agentes diplomáticos	32

Los funcionarios consulares	34
La Ley del Servicio Exterior Mexicano	36
IV. LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL	39
La costumbre internacional	41
Los tratados internacionales	43
Concepto y clasificación de tratado internacional	43
Etapas de realización de un tratado	44
Las reservas	48
<i>Pacta sunt servanda</i>	49
El <i>ius cogens</i> internacional	49
Nulidad de los tratados	50
Terminación de los tratados	52
Suspensión	53
Renuncia o retiro	53
La Ley sobre Celebración de Tratados	54
Los principios generales del derecho	56
Las decisiones judiciales y la doctrina	57
La doctrina del derecho internacional en México	57
La equidad	59
Las resoluciones de los organismos internacionales como fuente . .	60
V. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES	63
Las normas internacionales consuetudinarias fuera de la Constitución	63
El Poder Ejecutivo y las relaciones exteriores	64
Dirigir la política exterior	65
Celebrar tratados internacionales y someterlos a la aprobación del Senado	67
El Poder Legislativo y las relaciones exteriores	68
EL Poder Judicial y las relaciones exteriores	68
VI. EL TERRITORIO MEXICANO	71
La frontera sur	73
El espacio aéreo	74
El espacio cósmico	75
Derecho del mar.	81
VII. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS	87
Génesis	87
Propósitos y principios de la ONU	90
Miembros de la ONU	90

Órganos	91
La Asamblea General	92
El Consejo de Seguridad	93
El Consejo Económico y Social (ECOSOC)	94
El Consejo de Administración Fiduciaria.	95
La Corte Internacional de Justicia	95
La Secretaría General	96
Evaluación y reformas a la ONU. Hacia la tercera generación del organismo mundial	96
VIII. EL SISTEMA INTERAMERICANO	99
Propósitos y principios de la OEA	100
Evaluación de la OEA	101
IX. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL	103
La responsabilidad del Estado por actos de sus órganos	104
Responsabilidad del Estado por daño causado a los nacionales de otro Estado	105
Actos o justificadores que excluyen la responsabilidad	107
El consentimiento	107
Las represalias	108
Fuerza mayor y caso fortuito	108
Peligro extremo	108
El estado de necesidad	108
La legítima defensa	109
Tipos de reparación	109
X. LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS	111
La Carta de San Francisco y la solución pacífica de controversias	112
Los medios políticos de solución pacífica de controversias	113
Métodos jurisdiccionales de solución pacífica de controversias	114
La solución de controversias en el sistema interamericano	117
XI. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	119
Fuentes	120
Los principios rectores	121
La Conferencia de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo	123
XII. EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	125

XIII. LITERATURA SOBRE DERECHO INTERNACIONAL EN MÉXICO	129
Manuales de derecho internacional público	129
Otras obras	129
Artículos	130
Fuentes	130
Sujetos	131
Derecho económico internacional	131
Relaciones diplomáticas y consulares	132
Política exterior de México	132
Responsabilidad internacional	133
Los principios de derecho internacional	133
Solución pacífica de controversias	134
Espacio	134
Organización internacional ONU-OEA	136
Derecho internacional de los refugiados. Asilo.	
Derechos humanos	137
Derecho ecológico internacional (derecho del medio ambiente)	138

Acerca del autor

Es licenciado en derecho, egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM. Tiene estudios de doctorado en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, con especialidad en Derecho constitucional y administrativo. Es doctor en filosofía (Ph D) en Derecho Internacional, por la Universidad Estatal de Moscú, M. Lomonosov, donde estudió bajo la dirección del profesor Gregory I. Tunkin.

Actualmente es investigador titular de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigador nacional por parte del Sistema Nacional de Investigadores.

Ha dictado cursos, conferencias, participado en coloquios y congresos en diferentes universidades de México. Ha sido profesor visitante en el extranjero en la Universidad de Emory, Atlanta; Universidad de California en Los Ángeles; Universidad de La Habana y recientemente en la Universidad de Ottawa, Canadá.

Ha recibido diferentes distinciones, entre ellas la Beca Fulbright. Es autor de trabajos de investigación (artículos, libros y traducciones) en las disciplinas de derecho internacional público, derecho comparado y derecho de la propiedad intelectual.

Introducción

En la elaboración de este trabajo hemos querido fundamentarnos en el pensamiento y en la práctica legislativa del derecho internacional público en México a fin de cumplir con el espíritu que anima la obra general de la cual forma parte. Para esto hemos revisado, hasta donde ha sido posible, la obra bibliográfica y hemerográfica de los juristas mexicanos. De esta revisión nos hemos percatado que la producción sobre derecho internacional público de autores mexicanos es muy escasa y con un considerable retraso, y aunque se publican más artículos, éstos no alcanzan a tratar toda la amplia gama de temas de derecho internacional contemporáneo.

La práctica legislativa, sobre todo la constitucional, en su relación con el derecho internacional público tiene sus particularidades que tampoco han sido suficientemente indagadas. Aunque hay que mencionar otro aspecto notable que es la proliferación, en los últimos años, de análisis sobre la relación entre la Constitución Política Mexicana y el derecho internacional. Fenómeno explicable por la incidencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en nuestra legislación. En este pequeño trabajo hacemos referencias frecuentes a la legislación mexicana.

Por otra parte, los interesantes y trascendentes fenómenos de la tercera revolución industrial, el fin de la Guerra Fría, la desaparición de la Unión Soviética, la tendencia a la globalización del comercio mundial,¹ han acentuado la importancia del derecho internacional público tanto en la teoría como en la práctica, y al mismo tiempo han puesto en evidencia la necesidad de una nueva normatividad, por ejemplo, la reforma del estatuto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o bien, en la necesidad de una nueva regulación en el espacio cósmico, en donde se realizan las comunicaciones por satélite. También han dado pie al nacimiento de nuevas normas; es el caso de la entrada en vigor de la Conferencia de Montego Bay sobre derecho del mar, que durante la Guerra Fría era difícil que los países desarrollados de Occidente la aceptaran.

Por último, hay que advertir que por las limitaciones de espacio, en muchos casos los temas no se tratan con la profundidad debida, aunque sirven como una introducción a estudios más amplios.

¹ Sobre esos temas se recomiendan: Marcos Kaplan, *Revolución tecnológica, Estado y derecho*, 3 tomos, III-UNAM, México, 1993; y Graciela Arroyo Pichardo, *Una propuesta metodológica para el estudio de los cambios en la estructura del sistema mundial (1982-1992)*, tesis de posgrado en maestría en ciencias, IPN, México, 1994, p. 244.

I. Aspectos fundamentales del derecho internacional público

DERECHO INTERNACIONAL Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA, LA MORAL Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Este tema es de gran importancia teórico-práctica, pues muchas veces en la doctrina se confunden los enfoques con los que se analizan los problemas entre naciones. Es decir, en muchas ocasiones, al estudiar un problema internacional, se confunde el fenómeno jurídico con la política internacional. De ahí se deriva una serie de problemas teóricos, en donde el más común es el de la negación del derecho internacional por confundirlo con la política internacional de algunas potencias que violan esa normatividad internacional. Por eso creemos que aunque los dos fenómenos tienen claros puntos de contacto, es necesario señalar sus límites.

Toca a los profesores César Sepúlveda y Héctor Cuadra el mérito de ser de los pocos tratadistas que se refieren a este tema en México. El profesor Cuadra lo hace en forma tangencial al referirse a la búsqueda de una identidad propia en los estudios internacionales,² y el profesor Sepúlveda trata el tema de la relación entre política internacional y el derecho internacional en varios de sus trabajos que incluyen su obra de derecho internacional público.³

Así, el profesor César Sepúlveda, siguiendo a Werner Levi⁴ y a Stanley Hoffman, opina que la política es precedente al derecho en el tiempo, y que en cierto modo el derecho es un instrumento de la política, pero “ello en ningún modo le resta valor al ordenamiento jurídico, pues en realidad con ese instrumento legal se

² Héctor Cuadra, “Los estudios internacionales en México (a la búsqueda de una identidad propia)”, en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*, México, 1986, vol. VII, primera parte, pp. 172-222.

³ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, 15a. ed., México, 1988, p. 545; *El lugar del derecho internacional en el universo jurídico*, México, 1980; “Los modos de creación de normas jurídicas en el sistema internacional de Estados. Una encuesta sobre el desarrollo progresivo del derecho internacional de la era presente”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXII, núm. 65, México, mayo-agosto de 1989.

⁴ Véase: Werner Levi, “International Law and Politics”, en *Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques et Politiques*, número 2, Ginebra, abril-junio de 1995, pp. 124-144.

intenta el mantenimiento del orden social, que la política se propone efectuar desde otra categoría y de otra manera".⁵ De acuerdo con lo anterior, hay una relación recíproca entre derecho y política, ya que por una parte la política determina "quién será el legislador y qué procesos deben de seguirse para formular el derecho"; por su parte, el derecho "formaliza esas decisiones, las hace firmes, duraderas y obligatorias. En este caso, la política permanece vinculada al derecho que creó".⁶

Estamos de acuerdo en que la política y el derecho son dos fenómenos diferentes que coexisten y ejercen influencia recíproca dentro de un marco amplio denominado relaciones internacionales; muchas veces convergen, pero también divergen. Eso lo podemos ver en la política de algunas grandes potencias contra el derecho internacional; es decir, su política exterior diverge de las normas de derecho internacional.⁷

Para una mejor comprensión y análisis de los fenómenos internacionales hay que tomar en cuenta que forman parte de un sistema que se denomina relaciones internacionales.

En efecto, las relaciones internacionales son un sistema con un componente múltiple: sujetos de derecho internacional, las organizaciones estatales que no constituyen organizaciones internacionales (por ejemplo la Organización de Países no Alineados y el Grupo de los Siete, de los países más industrializados), diferentes organizaciones internacionales de carácter privado (organizaciones profesionales, políticas, culturales, las famosas ONG, etcétera), aun algunos sujetos individuales internacionales, como los árbitros internacionales. Estos componentes se encuentran regulados y enlazados por la política internacional y diferentes tipos de normas: el derecho internacional, la moral internacional y la cortesía internacional.⁸

La moral, la política, la cortesía y el derecho internacional son fenómenos distintos del sistema de relaciones internacionales. Que sean diferentes no significa que no estén en constante interrelación. Que la política muchas veces precede al derecho es cierto, pero también lo es que, en algunas ocasiones, la política se expresa en violación flagrante del derecho internacional y de las normas de la moral internacional. El análisis que realiza el internacionalista será más integral si toma en cuenta los factores políticos y aun económicos que influyen al derecho internacional en su formación y modalidades de cumplimiento sin cometer el error de confundirlos.

⁵ César Sepúlveda, *El lugar del derecho internacional...*, op. cit., p. 23.

⁶ *Idem*.

⁷ En una interesante entrevista a los internacionalistas más destacados de Estados Unidos, con la intención de hacer un diagnóstico del estado que guarda el estudio del derecho internacional en ese país, L. Gross expresó que la política exterior estadounidense violatoria del derecho internacional, desalienta a los jóvenes que piensan estudiar esa disciplina jurídica. (Véase "Special Feature: The State of International Legal Education in the United States", en *Harvard International Law Journal*, vol. 29, núm. 2, primavera de 1988, p. 247.) Con lo que se reconoce implícitamente las diferencia entre el derecho y la política.

⁸ Para mayor profundidad en el tema, véase la obra de G. I. Tunkin, *El derecho y la fuerza en el sistema internacional*, UNAM, México, 1989, trad. de Manuel Becerra Ramírez.

EL DERECHO INTERNACIONAL, UN SISTEMA JURÍDICO ESPECÍFICO

Algunos cursos generales de derecho internacional en México se inician reseñando las diferentes posturas de la doctrina sobre la naturaleza del derecho internacional. Aquí se analizan las posturas de los negadores del derecho internacional, los que aceptan la existencia del derecho internacional pero que no le conceden naturaleza jurídica. Los que consideran que el derecho internacional es una disciplina en transición, o bien, que se encuentra en un estado primitivo.⁹ Algunos tratadistas mexicanos se acogen a alguna de estas corrientes.¹⁰

El sistema internacional es un sistema jurídico específico diferente del que rige dentro de los estados. Su carácter específico deriva de los sujetos a los que se aplica y de la ausencia de órganos centralizados. El derecho internacional tiene como sujetos a entidades muchas veces muy complejas como son por ejemplo los estados, que tienen entre sí muchas diferencias en lo que se refiere a su nivel de desarrollo económico, social y cultural; es decir, el derecho interno tiene como sujetos a los individuos y a las personas morales, entidades menos complejas que el conjunto de estados que interactúan en las relaciones internacionales.

En las relaciones internacionales se carece de órganos que centralicen la función legislativa, ejecutiva y judicial como sucede en el interior de los estados. No existen órganos que tengan como función el hacer el derecho, ejecutarlo o que tengan el monopolio de la jurisdicción internacional; más bien, son los mismos sujetos del derecho internacional quienes crean el derecho, aplican el derecho, muchas veces en forma coactiva, y son ellos también quienes deciden si se someten o no a la jurisdicción externa. En caso de transgresión de la normatividad internacional o de la negación al cumplimiento voluntario de una decisión de jurisdicción internacional, el Estado puede recurrir a la retorsión, que es un acto legítimo que está destinado a dañar al Estado transgresor (por ejemplo, negarse a conceder ciertos privilegios, como ayuda económica, la expulsión de diplomáticos, etcétera, que no sean objeto de un tratado internacional), o bien, a las represalias, que son actos que normalmente serían ilegales pero que se convierten en legales en virtud de un acto ilegal, previo, cometido por otro Estado. Las represalias deben ser proporcionales al acto ilegítimo original. Ejemplo de represalias sería la incautación de bienes de un Estado que hubiera hecho con anticipación lo mismo.¹¹ El sujeto afectado por una violación internacional puede recurrir a la guerra sólo en caso de legítima defensa que debe ser proporcional y en los límites que el mismo derecho

⁹ Véase por ejemplo, la obra de César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit.

¹⁰ Por ejemplo, la profesora Loretta Ortiz Ahlf opina que el derecho internacional es “una rama del derecho internacional que se encuentra en proceso primario de evolución”, Loretta Ortiz Ahlf, en *Derecho internacional público*, Harla, México, 1988, p. 4.

¹¹ Véase: Michael Akehurst, *A Modern Introduction to International Law*, 6a. ed., segunda impresión, Londres, 1988, p. 6.

internacional establece (ver el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas); en los casos establecidos por las sanciones que dicte el Consejo de Seguridad de la ONU y en caso de guerra de independencia, en ejercicio del principio de autodeterminación de los pueblos.

En suma, el derecho internacional es un orden jurídico descentralizado que responde a las características que prevalecen en las relaciones internacionales. Por eso, no se puede exigir ni esperar que el orden jurídico internacional tenga las mismas peculiaridades que el orden interno.

Sin embargo, el orden jurídico interno e internacional no son dos estancos separados, ajenos uno del otro; al contrario, ejercen una influencia recíproca. El derecho internacional puede cristalizarse en normas de derecho interno de los estados y, a su vez, la práctica legislativa de ellos puede llegar a convertirse en normas de derecho internacional por la vía de la costumbre internacional. Pero éste es un tema que trataremos más adelante.

De acuerdo con lo antes dicho, el derecho internacional no es un derecho primitivo o que se encuentre en una etapa de evolución inferior; es un sistema jurídico específico creado y aplicado por sus mismos sujetos, que regula su conducta con la finalidad de conservar la paz y seguridad internacionales.

LA SOBERANÍA

La soberanía es un concepto esencial en el derecho internacional,¹² es el punto de partida para la construcción de la comunidad mundial, a tal grado que para algunos autores de derecho internacional la formación de los estados europeos sobre la base de la soberanía es el arranque para la aparición del derecho internacional. Este concepto posee un doble significado según se vea al Estado titular de la soberanía, desde la perspectiva interna o internacional. Así, desde su perspectiva interna significa la exclusividad, la autonomía y la plenitud de la competencia territorial¹³ y en el nivel internacional significa igualdad e independencia enfrente de los demás estados.

De esta manera, es este elemento de soberanía el que establece límites a los poderes estatales; las fronteras físicas territoriales, en donde se ejercen esos poderes, la pertenencia de una población a tal o cual entidad soberana. En el nivel internacional es útil para establecer los parámetros desde los cuales una entidad soberana puede relacionarse con sus pares desde una situación de igualdad.

El derecho internacional reconoce una serie de principios que se derivan de la soberanía estatal o bien tienden a protegerla, como la no intervención en los asuntos

¹² Óscar Treviño Ríos, "Estado y soberanía como hechos ante el derecho internacional", en *Un homenaje a don César Sepúlveda, escritos jurídicos*, UNAM, México, 1995, pp. 389-466.

¹³ Alonso Gómez-Robledo Verduzco, en *United States vs. Alvarez Machain*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, UNAM, México, 1993, p. 17.

internos de los estados; la igualdad soberana de los estados; la soberanía permanente de los estados sobre sus recursos naturales y la autodeterminación de los pueblos. La Carta de Naciones Unidas, en su artículo 2, se refiere a estos principios, los cuales son desarrollados y, en consecuencia, reforzados por la Resolución de Naciones Unidas 2.625 (XXV) adoptada por la Asamblea General, el 24 de octubre de 1970 denominada “Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”. A mayor abundamiento, podemos decir que el anexo a esta resolución enuncia detalladamente los elementos de base de la noción de igualdad soberana de la siguiente manera:

- a) los estados son jurídicamente iguales;
- b) cada Estado goza de derechos inherentes a la plena soberanía y
- c) tienen el deber de respetar la personalidad de otros estados;
- d) la integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;
- e) cada Estado tiene el derecho de escoger y de desarrollar libremente su sistema político, social, económico y cultural;
- f) cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los otros estados.

Con motivo de fenómenos recientes como el desarrollo sorprendente de las tecnologías de las comunicaciones y de la computación, la tendencia a la globalización de las relaciones económicas internacionales y la creación de instancias supranacionales, el padecimiento de problemas que tienen una dimensión global, como la contaminación, etcétera, han puesto en cuestionamiento el concepto de soberanía.¹⁴

En la actualidad, no se puede pensar en un concepto cerrado de soberanía; debe evolucionar de conformidad con las condiciones actuales de las relaciones internacionales sin que se pueda afirmar que la soberanía desaparece. Mientras haya una asimetría política, económica y social no se puede hablar que la soberanía desaparece, sigue siendo la base de la existencia del Estado contemporáneo y al mismo tiempo del derecho internacional.

LA RELACIÓN ENTRE DERECHO INTERNO E INTERNACIONAL

Este tema de gran importancia teórica y práctica tiene que ver no sólo con la relación entre los dos órdenes jurídicos, sino cómo, en dado caso, el derecho internacional llega a ser parte del sistema jurídico interno. En México, en los años recientes se ha avivado una sana e interesante discusión académica alrededor de la interpreta-

¹⁴ Por ejemplo: Agustín Kontchou-Koumegni, “L’Etat Africain, Mythe et Réalité; a la Recherche de la Souveraineté”, en *Revue Juridique et Politique*, año 42, núm. 1, enero-febrero, 1988, París, pp. 42-51; N. Browne-Wilkinson, “Territorial Jurisdiction and the New Technologies”, en *Israel Law Review*, vol. 25, núm. 2, Israel, primavera de 1991, pp. 145-146; Walter B. Wriston, “Technology and Sovereignty”, en *Foreign Affairs*, vol. 67, núm. 2, Nueva York, invierno de 1988.

ción del artículo 133 constitucional, el cual es punto de contacto entre los dos sistemas jurídicos.

En la doctrina de derecho internacional fundamentalmente son dos las teorías mediante las cuales se explica el nexo que existe entre el orden jurídico interno y el internacional; esas teorías son la dualista y la monista.

La teoría dualista postula que los dos órdenes jurídicos son distintos en su totalidad por su carácter y esfera de acción, y que existen independientemente uno del otro, como dos sistemas jurídicos autónomos que están sólo en contacto.¹⁵ Por su parte la teoría monista en su doble vertiente:

- a) sobre primacía del derecho interno del Estado sobre el derecho internacional, que postula que solamente cuando éste forma parte del derecho interno se puede aplicar en el interior de un Estado;
- b) sobre primacía del derecho internacional, que considera que el derecho interno y el derecho internacional componen las dos partes de un sistema jurídico único.

En primera instancia, estamos de acuerdo con Charles Rousseau en el sentido de que la “controversia concerniente a las relaciones entre dos órdenes jurídicos es tan sólo una discusión doctrinal (discusión *d’ école*), tanto más cuando la práctica positiva no confirma con carácter absoluto ninguna de las dos tesis en presencia”.¹⁶ Sin embargo, también pensamos que es válido hacer la diferencia dado que la trascendencia práctica es muy importante y además sirve como parámetro para analizar el sistema mexicano.

A manera de parangón y como punto de partida para analizar la práctica mexicana recordemos que la postura de Estados Unidos y la Gran Bretaña sobre este problema se expresa en el conocido adagio: *International Law is a part of the Law of the land*.

Con respecto a la relación derecho interno y derecho internacional, la Constitución Mexicana vigente de 1917 toca ese tema en su artículo 133. En principio, tiene una clara inspiración en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución estadounidense,¹⁷ pero su evolución e interpretación lo ha alejado significativamente de su modelo original; lo cual es comprensible ya que la Constitución de Estados Unidos de 1787, en la cual se han inspirado los constituyentes mexicanos, responde a otra realidad cultural y política; y es más, el sistema jurídico estadounidense forma parte de la tradición jurídica del *common law* que se manifiesta también en mantener casi intacta la Constitución y evolucionando a través de la práctica judicial a diferencia

¹⁵ Alfred Verdross, *Derecho internacional público*, 6a. ed., Biblioteca Jurídica Aguilar, Madrid, 1982, pp. 94-104.

¹⁶ Charles Rousseau, en *Derecho internacional público*, 3a. ed., Ariel, Barcelona, 1966, p. 19.

¹⁷ En su artículo VI, inciso 2, la Constitución estadounidense establece: “Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la autoridad de los Estados Unidos constituirán la Ley Suprema de la Nación; y los jueces de todos los estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las leyes de cualquier Estado.”

de la experiencia mexicana, la cual ha cambiado varias veces de Constitución y la última está plagada de reformas. Es por eso que es importante tener presente el origen histórico del artículo 133, ya que esto contribuye a su mejor comprensión.

El artículo 133, que se conoce como “de la supremacía constitucional”, dice en su versión actual:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan haber en las constituciones o leyes de los estados.

En el año de 1934, a instancia de Óscar Rabasa, el artículo fue reformado y se le añadió la frase “que estén de acuerdo con la misma” y se especificó la aprobación del Senado.

En la doctrina de derecho constitucional siempre se ha hablado que este artículo establece una jerarquía de las normas en el ámbito mexicano: en primer lugar, se encuentra la Constitución, ordenamiento jurídico más alto; en segundo lugar las leyes constitucionales y los tratados, y en tercer lugar coexisten el derecho federal y el local.¹⁸

La Suprema Corte de Justicia, como veremos más adelante, se refiere también al tema, y al respecto ha creado jurisprudencia firme.

Sin embargo, la afirmación de que el artículo 133 presenta un orden jerárquico no es suficiente para responder a todas las hipótesis que se plantean respecto de la relación entre el derecho interno y el internacional y esta debilidad se ha manifestado más cuando la doctrina mexicana ha tratado de explicar el lugar del derecho internacional en el orden jurídico interno con motivo de su apertura a la economía en el mundo.

En efecto, a partir de finales de la década de los años setenta se ha venido realizando una paulatina, a veces, pero definitiva apertura de México a la economía internacional. Quizá los instrumentos jurídicos más importantes, en donde se personifica esa apertura, son la adhesión de México al GATT y la negociación, firma y entrada en vigor el primero de enero de 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, conocido como TLCAN.

A partir de este tratado, la doctrina jurídica mexicana, desde la perspectiva del derecho internacional y del derecho constitucional, ha retomado el ya explorado tema del lugar del derecho internacional en el derecho interno, esta vez con nuevas voces y con argumentos no menos inteligentes y originales que los anteriores. La reanimación del debate doctrinal se debe a la importancia del TLCAN en virtud de su enorme impacto en el derecho mexicano.¹⁹

¹⁸ Jorge Carpizo “La interpretación del artículo 133 constitucional”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año II, núm. 4, México, enero-abril de 1969, p. 23.

¹⁹ Para prueba de esta aseveración véase el trabajo del Luis Malpica de Lamadrid, en donde se hace una relación de los cambios en la legislación mexicana a partir del TLCAN, “La modernización del

Así, se trata de resolver dos cuestiones íntimamente interrelacionadas, alrededor del artículo 133 de la Constitución; primera, si existe un orden jerárquico en la normatividad y, después, cuál es la relación entre tratados y leyes constitucionales.

Sobre el primer aspecto, la doctrina más reciente no es tan unánime en considerar que hay un orden jerárquico.²⁰ Lo cual es comprensible desde el punto de vista de una interpretación histórica como lo hace Medina Mora.²¹ Interpretar que el artículo 133 establece una jerarquía constitucional, como se ha establecido en la doctrina de derecho constitucional y en la jurisprudencia, nos lleva a discusiones interminables sobre el lugar de los tratados en esa jerarquía, o “pirámide” normativa. No hay duda que la Constitución mexicana es suprema en el interior del Estado mexicano, ya que la normatividad así como los tratados deben estar de acuerdo con ella, pero, cumpliéndose con este requisito, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados son “ley suprema de toda la Unión”. Realmente, como lo menciona Medina Mora, lo que hace el artículo 133 es destacar el carácter federal del sistema mexicano y reconocer la preeminencia de las disposiciones normativas derivadas de la federación, siempre y cuando estén de acuerdo con la Constitución (hay que resaltarlo).

Como vimos anteriormente, el derecho internacional público y el derecho interno son dos órdenes jurídicos diferentes, ya que obedecen a categorías distintas (sujetos, fuentes, etcétera). Una vez que un tratado internacional se ha realizado conforme lo señala la Constitución mexicana, habría que analizar si es autoaplicativo o no. Esto es relevante porque si no son autoaplicativos, la discusión se termina. El tratado trae una obligación de legislar en un determinado sentido; si no se hace, entonces hay responsabilidad internacional y en el nivel interno prevalece la constitución y la legislación interna.

En caso de que el tratado sea autoaplicativo y haya duda sobre su aplicación respecto de leyes del Congreso de la Unión, se utiliza como criterio de interpretación, como lo postula Vázquez Pando, el considerar que el tratado es una norma especial que se aplica cuando ésta se refiere enfrente de la norma general, la ley del Congreso, la cual se aplicaría a todos los demás casos.

sistema jurídico mexicano y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)”, en *Un homenaje a Don César Sepúlveda*. Escritos Jurídicos, UNAM, México, 1995, pp. 245-264.

²⁰ Con argumentos inteligentes, Raúl Medina Mora, Jorge Adame Goddard y Fernando Vázquez Pando plantean, cada quien desde su perspectiva y con su lenguaje propio, que se está hablando en el artículo 133 no de jerarquía sino de acentuar el sistema federal (Medina Mora) o una distribución de competencias (F. Vázquez Pando) o de la existencia de un sistema terciario compuesto no de una pirámide sino de tres estratos: el nacional, el derecho internacional y el derecho mercantil internacional (J. Adame Goddard). Véase los trabajos de Leonel Perezniño Castro, “El artículo 133 constitucional: una relectura”, en *Jurídica*, núm. 25, México, 1995, pp. 265-292; Jorge Adame Goddard, “El Tratado de Libre Comercio en el orden jurídico mexicano”, en *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, t. I, coordinado por Jorge Witker, UNAM, México, 1993, pp. 79-108; Raúl Medina Mora, “El artículo 133 constitucional y la relación entre el derecho interno y los tratados internacionales”, en *Pemex Lex*, núm. 75-76, septiembre-octubre 1994, México, pp. 7-22.

²¹ Raúl Medina Mora, “El artículo 133...”, *op. cit.*

Por otra parte, si estamos hablando de las normas internacionales, y en forma concreta de los tratados internacionales, es necesario mencionar que México es parte de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, en virtud de su ratificación realizada el 25 de septiembre de 1974 (la Convención de Viena entró en vigencia el 27 de enero de 1980), y que esta convención, en primera instancia, prohíbe a los estados invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de violación de un tratado, ya que en el texto establece que “una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado” (art. 27).

Otro principio fundamental contenido en la Convención de Viena y que forma parte también del derecho consuetudinario, es el relativo a que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (art. 26). Es claro, como lo hace notar Alonso Gómez-Robledo,²² que el derecho internacional no puede aceptar el incumplimiento de sus propias normas; sin embargo, la misma convención en su artículo 46 hace una reserva a lo dispuesto en el artículo 27, al permitir que los estados se apoyen en su legislación interna, si existe “una violación objetivamente evidente y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno”.²³

Por tanto, según la Convención de Viena, para poder alegar vicios del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado, deben reunirse los siguientes elementos:

- a) Que el consentimiento de un Estado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho de importancia fundamental. Aquí se entiende que las normas si bien pueden ser constitucionales, también pueden no serlas. La valoración de si son o no fundamentales corresponde a la instancia del nivel interno que a su vez la hará valer ante la autoridad judicial internacional,²⁴ que puede ser la Corte Internacional de Justicia o bien un árbitro o tribunal arbitral internacional.
- b) Que esa disposición de derecho interno concierna a la competencia para celebrar tratados. Un caso de violación sería si México realizara un tratado

²² Alonso Gómez-Robledo Verduzco, “Artículo 133”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, 5a. ed., Procuraduría General de la República UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994, pp. 641-644; también se recomienda otro trabajo del mismo autor “Aproximaciones al marco jurídico internacional del Tratado de Libre Comercio”, en Jorge Witker (coord.), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, op. cit., pp. 55-78.

²³ El artículo 46 dice: “Disposición de derecho interno concerniente 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 práctica usual y de buena fe.”

²⁴ Laura Trigueros Gaisman, “La constitucionalidad de los tratados, un problema actual”, en *Un homenaje a Don César Sepúlveda*, op. cit., pp. 466-486.

sobre extradición de reos políticos. En tal caso se estaría violando el artículo 15 de la Constitución mexicana que limita la competencia del Ejecutivo para realizar tratados internacionales.

- c) Que esa violación sea manifiesta (que resulte objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica y buena fe). Por ejemplo, es manifiesta cuando se viola la Constitución ya que ésta es un documento público. Pero, hay que destacarlo, no toda violación a la Constitución es necesario que la violación se refiera a la competencia para celebrar tratados.

Todo esto lo traemos a colación porque nos da elementos amplios para resolver el problema de determinar qué norma predomina en caso de colisión de la Constitución y un tratado internacional. En el nivel interno, vemos que no hay problema porque evidentemente la Constitución tiene prevalencia, como lo señala su artículo 133, pero a nivel internacional. En el nivel internacional, en caso de incumplimiento de un tratado por oposición a una norma constitucional. Sin duda existe responsabilidad del Estado, y sobre todo del Ejecutivo o del Legislativo; además creemos que existe cierta obligación moral de renunciar, o dar por terminado el tratado. La excepción se da cuando se reúnan los requisitos señalados por la Convención de Viena en su artículo 46. En este caso, bastará que el tratado internacional haya sido celebrado en contravención del artículo 133 (por ejemplo, que el tratado no lo celebre el Ejecutivo u otro órgano autorizado, o bien que no sea aprobado por el Senado) para poder alegar vicios del consentimiento y justificar el incumplimiento. En virtud que en esa hipótesis nos encontraríamos en el caso de una nulidad relativa, sería México quien debería hacer valer el vicio ante la jurisdicción internacional.

Podemos concluir que la posición del artículo 133 constitucional es, por un lado, sostener la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales y, por otra, reconocer la supremacía del orden jurídico federal en el que se incluye a la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados.

En caso de contradicción entre normas de derecho interno y el derecho internacional convencional prevalece la Constitución, pero el Estado incurre en responsabilidad internacional, a menos que se den las hipótesis señaladas en el artículo 46 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, en cuyo caso es justificable el incumplimiento.

Desde esa perspectiva, no existe tal conflicto entre los dos órdenes jurídicos, entre el derecho interno y el derecho internacional. Los dos actúan en una relación de complementación y de influencia recíproca. Si un orden evade e invade a otro hay consecuencias, dentro de una hermenéutica jurídica, que pueden consistir en la nulidad o bien en la responsabilidad internacional. También las normas de derecho pueden llegar a convertirse en normas de derecho internacional por la vía consuetudinaria o convencional.

Recordemos, por ejemplo, que el orden jurídico interno derivado de la Revolución Francesa, ejerció una influencia total en el derecho internacional. Al contrario, es frecuente que las normas de derecho internacional pasen a formar parte del

ordenamiento jurídico interno. Entonces tal “conflicto” entre los dos órdenes jurídicos no existe.

En lo que se refiere al posible conflicto interno que se ocasione en caso de colisión entre una norma interna (federal) y los tratados, si bien la doctrina reciente da una respuesta, como lo vimos anteriormente, podemos considerar que todavía son interpretaciones sometidas a discusión ya que es un problema no resuelto y no se pueden resolver en el marco de la Constitución vigente. No debemos olvidar que el artículo 133 de la Constitución mexicana fue tomado de la Constitución de Estados Unidos de 1787, sobre todo de su artículo VI inciso 2,²⁵ mientras la práctica estadounidense ha hecho evolucionar los conceptos al adecuarlos a la práctica actual, en el caso mexicano, a excepción de una reforma en el año de 1934, en términos generales se ha mantenido en su expresión original.

En consecuencia, lo más saludable sería reformar el artículo 133 de la Constitución para terminar con interpretaciones tortuosas y establecer claramente los alcances de los tratados en el orden jurídico interno. Si México está decidido a una internacionalización, no hay razón para no remozar, adecuar, dicho artículo 133 a las condiciones actuales del mundo.

¿Cual debería ser la dirección de la reforma? En principio, los tratados deberían ser aprobados por el Congreso, eso sería sano y fortalecería la democracia; además, con eso se daría pie a considerar que los tratados prevalecen frente a la legislación interna, después de la Constitución.

Los acuerdos interinstitucionales (a los que nos referiremos más adelante) serían una facultad del Ejecutivo y no deberían rebasar sus facultades.

²⁵ Se recomiendan dos excelentes trabajos sobre el tema: Thomas Buergenthal, “Self-executing and non-self Executing Treaties in National and International Law”, en *Academie de Droit International, Collected Courses*, 1992-IV, t. 235, Dordrecht/Boston, Londres, 1993, pp. 304-400; Carlos Manuel Vázquez, “The Four Doctrines of Self-executing Treaties”, en *American Journal of International Law*, vol. 89, núm. 4, octubre de 1995, pp. 695-723.

II. Los sujetos del derecho internacional

Es en los sujetos de derecho internacional donde este derecho manifiesta marcadamente su evolución. Hasta el siglo pasado el Estado era considerado el sujeto por excelencia del derecho internacional, entendiéndose como tal aquel a quien el derecho internacional atribuye un catálogo de derechos y obligaciones.

A principios del siglo pasado, cuando aparecen las primeras manifestaciones de organizaciones internacionales (la primera organización internacional de que se tiene conocimiento es la Administración General de l'Octroi de Navegación du Rhin de acuerdo con el tratado de fecha 15 de agosto de 1804)²⁶ es el punto de partida para terminar con el monopolio del Estado como sujeto de derecho internacional. Actualmente, la gama de sujetos de derecho internacional es amplia y está en aumento: los estados, las organizaciones internacionales, las organizaciones parecidas a las estatales (la Iglesia católica, la Soberana Orden Militar de Malta), los pueblos que luchan por su liberación, el Comité Internacional de la Cruz Roja, el individuo, y además se perfilan nuevos sujetos sobre los cuales la doctrina no llega a un consenso.

EL ESTADO

El Estado es el objeto de análisis de varias disciplinas humanísticas. Para el derecho es una "comunidad constituida por un orden jurídico determinado que presenta características propias",²⁷ como la centralización de sus órganos internos, ámbito de validez espacial y temporal de su derecho interno: es decir, un territorio *latu sensu* y una independencia internacional.

Respecto a la centralización de sus órganos, ya decíamos con anterioridad que una de las características del derecho interno es que se produce por órganos centralizados del Estado; los que también tienen el monopolio de la aplicación del

²⁶ Véase la interesante y sólida obra del jurista argentino Julio A. Barberis, *Los sujetos del derecho internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984, p. 77.

²⁷ *Ibidem*, p. 40.

derecho, aun coactivamente en caso de incumplimiento, y el Estado asimismo centraliza o monopoliza la función jurisdiccional.

Por otra parte, el Estado aplica su imperio en un "territorio", éste visto en un sentido amplio que comprende la superficie terrestre, el subsuelo, el espacio suprayacente y el mar en la extensión y modalidad que fija el derecho internacional. También tiene una lógica dimensión personal: la población, cuya ausencia hace imposible el derecho.

Por otra parte, el Estado se presenta en las relaciones internacionales conviviendo e interrelacionando con un conjunto de Estados respecto de los cuales guarda una relación de independencia, de igualdad, en un sistema descentralizado. El Estado no depende de ningún otro, ni de cualquier otro sujeto de derecho internacional. Estas características son manifestación de su soberanía, que, como vimos, es un elemento fundamental el cual le da estructura al derecho internacional. Gracias a la soberanía puede existir un sistema de estados que conviven y se relacionan en todos los sentidos. Sin embargo, también existen excepciones, y es el caso de lo que en la práctica internacional se le ha denominado como estados "dependientes", que son los que, de común acuerdo, dependen de otro Estado soberano. Los ejemplos son el Reino de Batán, los Valles de Andorra, el Sultanato de Brunei y el Principado de Mónaco.²⁸

La sucesión de estados

Para explicar cómo surgen a la vida los estados, la doctrina habla de dos teorías, la teoría declarativa y la constitutiva. La primera postula que el Estado surge a la vida internacional cuando reúne todos los elementos a los que hicimos mención, independientemente de que se le reconozca o no; lo que es más racional que la teoría constitutiva que postula: los estados lo son cuando medie un reconocimiento de los demás estados. Teoría, esta última, demasiado peligrosa, ya que se puede prestar a condicionamiento por los países más fuertes, política y económicamente hablando. Aunque en la práctica, como lo vamos a ver, esta teoría se impone.

Los acontecimientos dramáticos que llevaron a la desaparición tanto del bloque socialista como de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas pusieron nuevamente a prueba las normas internacionales de reconocimiento y de sucesión de estados.

La idea prevaleciente en la doctrina de derecho internacional de que el reconocimiento,²⁹ en términos generales y sobre todo el de estados, más que una materia del derecho es un problema de la política internacional que está probada con la reciente práctica en el caso de desaparición de la Unión Soviética y

²⁸ *Ibidem*, p. 46.

²⁹ Joe Verhoeven, "La Reconnaissance Internationale: Déclin ou renouveau?", en *Annuaire Français de Droit International*, XXXIX-1993, París, 1993, pp. 7-40.

Yugoslavia.³⁰ En estos casos sobresale la postura de Estados Unidos y de la Comunidad Europea quienes incluso establecen ciertas normas mínimas para expresar su reconocimiento.

En efecto, a fin de hacer frente a los cuestionamientos sobre la desintegración de la URSS y Yugoslavia, la Comunidad Europea estableció las siguientes reglas concretas o requisitos para obtener el reconocimiento:

- a) Respeto por las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas y los compromisos contenidos en el acta final de Helsinki y en la Carta de París, especialmente en relación con el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos;
- b) Garantías para los derechos de las etnias, grupos nacionales y minorías...;
- c) Respeto por la inviolabilidad de todas las fronteras las cuales sólo pueden ser cambiadas por medios pacíficos y de común acuerdo;
- d) Aceptación de todos los compromisos relevantes en relación con el desarme y la no proliferación nuclear así como con la seguridad y estabilidad regional;
- e) La obligación de resolver las controversias por medio de acuerdo, incluyendo, cuando sea apropiado por el recurso al arbitraje, todas las cuestiones relativas a la sucesión de estados y las disputas regionales.

Las reglas concluyen con la prevención de que los Estados europeos “no reconocerán entidades que son el resultado de la agresión” y que “ellos tomarían en cuenta los efectos del reconocimiento en los estados vecinos”.³¹

Para el caso de Yugoslavia, a fin de hacer frente al problema de reconocimiento que siguió a la desintegración de la República Socialista Federal de Yugoslavia, la declaración introdujo más requisitos:

- a) Aceptar las provisiones del proyecto de convención bajo consideración de la Conferencia sobre Yugoslavia, especialmente aquellas relativas al capítulo II sobre derechos humanos y derechos de grupos étnicos o nacionales;
- b) Apoyar los esfuerzos de la Secretaría General y del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la continuación de la Conferencia sobre Yugoslavia.³²

La desintegración de la Unión Soviética

Como resultado de la desintegración de la URSS, 15 estados emergieron y en lo que se refiere a su reconocimiento, tuvieron un tratamiento diferenciado.

³⁰ Véase sobre ambos casos: Michael Bothe y Schmidt Christian, “Sur quelques questions de successions poses par la dissolution de l’ URSS et celle de la Yugoslavie”, en *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 96, núm. 4, Francia, 1992, pp. 812-841.

³¹ *Declaration on the Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union* (16 de diciembre de 1991).

³² *Declaration on Yugoslavia* (Extraordinary EPC Ministerial Meeting, Bruselas, 16 de diciembre 1991).

Primero tenemos el caso de los tres estados del Báltico: Letonia, Lituania y Estonia, que es singular por sus antecedentes históricos. Estos tres gobiernos fueron reconocidos como estados independientes a principios de la década de los veinte (por ejemplo, mediante el tratado celebrado entre Lituania y Rusia en el año de 1920 se reconoce la soberanía plena de Rusia sobre Latvia). Otro aspecto importante en la historia es el tratado firmado entre la URSS y Alemania denominado Pacto Molotov Ribbentrop de 1939 que contenía un acuerdo secreto (los datos y el mismo acuerdo secreto se dio a la publicidad durante la política de transparencia informativa —la *glasnost*— impulsada por el entonces líder soviético Mijail Gorbachov)³³ que planeaba la anexión a la URSS de los tres estados del Báltico, como en efecto sucedió en 1940 cuando gobiernos títeres en el poder de los tres estados pidieron y lograron la anexión de sus estados a la URSS. La reacción de la mayoría de los estados occidentales fue que *de jure* reconocían a los tres estados del Báltico y aceptaban un control *de facto* por parte de la Unión Soviética, por lo que en consecuencia no mantenían relaciones diplomáticas con ellos.

En 1991, después del abortado golpe de Estado en contra del gobierno de Gorbachov, Lituania insistió sobre su independencia. En poco tiempo, las tres ex repúblicas del Báltico fueron reconocidas por la comunidad internacional.

Lo interesante del caso es que tanto los miembros de la Comunidad Europea como Estados Unidos y otros países no usaron el término de “reconocimiento”. Por ejemplo, los europeos en su comunicado del 27 de agosto de 1991 se referían a “la restauración de la soberanía e independencia de los estados del Báltico que habían perdido en 1940” y confirmaban la decisión de reestablecer relaciones diplomáticas inmediatamente.³⁴

Otro caso es el de las tres repúblicas eslavas, Ucrania, Belorrusia (actualmente se denomina Belarús) y Rusia. Desde julio de 1990 Belorrusia y Ucrania habían declarado su soberanía pero no hubo una reacción internacional. Después del fallido golpe de Estado en Moscú, el 24 de agosto de 1991, Ucrania y Belorrusia declararon su independencia. La declaración de Ucrania la hizo sujeta al referéndum realizado el primero de diciembre de 1991, el cual dio por resultado una votación en favor de la independencia de 90 por ciento de la población.

En virtud de que el ex presidente soviético Mijail Gorbachov todavía hacía maniobras para salvar del naufragio a la URSS, sólo algunos países se apresuraron a reconocer la independencia de Ucrania, entre ellos Canadá, Polonia, Hungría y Rusia, entonces todavía República de la URSS.

Es interesante notar que Canadá tomó esa decisión en virtud de la gran población de ucranianos que tiene en su territorio y lo hizo con base en los resultados del referéndum. Ahora Canadá enfrenta el mismo problema, pero ahora con una de sus provincias, Quebec.

Dos reuniones sellaron la suerte de la Unión Soviética, la primera celebrada el 8 de diciembre en Minsk en donde las tres repúblicas eslavas, Rusia, Ucrania y

³³ Véase Luis Ángel Benavides Hernández, *La sucesión de estados en su práctica contemporánea: el caso del ex-bloque socialista*, tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, 1994.

³⁴ *Declaration of European Community Foreign Ministers*, Bruselas, 27 de agosto de 1991.

Belorrusia declararon que “la URSS dejaba de existir, como sujeto de derecho internacional y como una realidad geopolítica”; y la reunión de Alma-Ata, Kazakstán, del 21 de diciembre en donde se dieron cita once ex repúblicas soviéticas: Ucrania, Belorrusia, Rusia, Kazajstán, Kirghizistán, Tadjikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Armenia, Azerbaijón y Moldavia, las cuales formalmente establecieron la Comunidad de Estados Independientes y la terminación de la URSS.³⁵

Habiendo establecido sus reglas, la Comunidad Europea pudo reaccionar rápidamente a este acontecimiento; el 23 de diciembre emitió una declaración sobre el “Futuro Estatus de Rusia y de las Otras Repúblicas Soviéticas” en la cual se reconoció a Rusia como continuadora de la personalidad jurídica internacional de la URSS. Aquí no se utilizó el concepto de reconocimiento. Más tarde, gradualmente, hasta que todas cumplieron los requisitos anotados, se reconoció a las otras ex repúblicas soviéticas.

Otra prueba del carácter político del reconocimiento es la postura de Estados Unidos, cuyo presidente en aquel tiempo, George Bush, en un mensaje por televisión saludó el nacimiento de los nuevos estados con motivo de la desintegración de la URSS e hizo una diferencia de reconocimiento, dividiendo a los nuevos estados en tres categorías. En la primera, reconoció a Rusia y anunció su apoyo para que ocupara un puesto en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; en la segunda, reconoció la independencia de Ucrania, Armenia, Kazajstán, Belorrusia y Kirghizistán y en virtud de que estas ex repúblicas manifestaron bilateralmente compromisos hacia EUA, se acordó establecer relaciones diplomáticas con ellas y apoyarlas para ser miembros de las Naciones Unidas a aquellas que no lo fueran. En la tercera categoría se refirió a seis ex repúblicas, Moldavia (actualmente se le reconoce como Moldava), Turkmenistán, Azerbaijón, Tadjikistán, Georgia y Uzbekistán, a las cuales se les condicionó el reconocimiento para “cuando tengamos la satisfacción de que ellas han hecho los mismos compromisos respecto de políticas responsables de seguridad y de principios democráticos, como lo han hecho los demás estados que hemos reconocido actualmente” (discurso, transmitido por TV, del presidente Bush el 25 de diciembre de 1991).

Es de notar que en los recientes casos de reconocimiento a que nos hemos referido, la institución del referéndum ha jugado un papel importante, como una manera de medir la autodeterminación de los pueblos, principio base de la soberanía.

Por lo que toca a la membresía de los organismos internacionales, también el caso de Rusia muestra ciertas consideraciones de carácter político no jurídico. En efecto, el 24 de diciembre de 1991 el representante permanente de la URSS en la Organización de Naciones Unidas entregó al secretario general una carta de Boris Yeltsin en la que manifestaba que “la Federación Rusa ocupará el lugar de la URSS como miembro de las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Seguridad y todos

³⁵ Véase: Manuel Becerra Ramírez, *El factor jurídico en la transformación de la URSS a la Comunidad de Estados Independientes*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992, 266 pp.; y Ana Teresa Gutiérrez del Cid, *De la nueva mentalidad soviética a la política exterior rusa: decadencia y derrumbe de una gran potencia y una nueva definición de intereses*, tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1994.

los demás órganos y organizaciones del sistema de Naciones Unidas, con el apoyo de los estados de la Comunidad de estados Independientes” y más adelante afirmaba que la Federación Rusa “asume la plena responsabilidad de todos los derechos y obligaciones de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, incluidas las obligaciones financieras”. Más tarde, el mismo secretario general hizo circular la carta entre las misiones permanentes acreditadas ante las Naciones Unidas.³⁶

Lo interesante del asunto es que no hubo ninguna reacción negativa sobre esta carta. De esa manera hubo una aceptación tácita de que Rusia fuera la continuadora de la URSS en la membresía, con todos los derechos en la ONU, por lo que Rusia, Ucrania y Belorrusia no necesitaron solicitar su admisión a las Naciones Unidas (estas dos últimas porque ya eran originarias de la ONU) siguiendo el procedimiento del artículo 4 de su estatuto, como sí lo tuvieron que hacer las demás ex repúblicas soviéticas.

Efectos de la sucesión de estados

En lo que se refiere a la sucesión de estados hay varias hipótesis sobre lo que puede pasar en el momento de la desaparición de un Estado. La primera se refiere al caso de la desaparición de un Estado federado, y uno de los miembros continúa la personalidad jurídica del anterior Estado federal y los demás se convierten en sujetos nuevos de derecho internacional. La segunda es que el anterior Estado federal desaparece y surgen nuevos estados dentro de su territorio; la tercera es la desaparición del anterior Estado y la creación de una organización por los nuevos estados con la posibilidad, por lo menos teórica, de que esta organización pueda igualmente continuar la personalidad jurídica del anterior Estado federal.³⁷

Por lo que respecta a las normas que se aplican a las consecuencias de sucesión de un Estado en lo tocante a sus derechos y obligaciones internacionales, tomando en cuenta que el Estado sucesor adquiere una parte o la totalidad del territorio de su predecesor, debemos decir que la materia está codificada por las Convención de Viena del 22 de agosto de 1978, sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados a la que le sigue la Convención de Viena de 1983 relativa a la Sucesión de Estados en Materia de Bienes Públicos, de Archivos y Deudas Públicas. Ambas convenciones recogen la costumbre internacional sobre la materia; sin embargo, ninguna de las dos ha entrado en vigor, por lo que la materia de sucesión de estados permanece dentro del campo del derecho consuetudinario.³⁸

³⁶ Véase: Alfonso Dastis Quecedo, “La desintegración de la Unión Soviética y la cuestión de su ‘sucesión’ en las Naciones Unidas”, en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLIV-1992, núm. 1, Madrid, 1992, pp. 249-252. También se recomienda Yehuda Z. Blum, “Russia takes over the Soviet Union’s Seat at the United Nations”, en *European Journal of International Law*, vol. 3, núm. 2, Italia, 1992, pp. 354-361.

³⁷ Michael Bothc, *op cit.*, p. 814.

³⁸ Rein Mullerson, “The Continuity and Succession of States by Reference to the Former USSR and Yugoslavia”, en *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 42, parte 3, julio de 1993, pp. 473-493.

La experiencia de los últimos años, por ejemplo en los casos de la Unión Soviética y de Alemania, es que los problemas derivados de la sucesión de estados se han resuelto por la vía de la negociación que se ha manifestado en la realización de tratados de carácter bilateral o multilateral; sin embargo, la Comisión de Derecho Internacional ha procurado recoger algunas reglas básicas de carácter consuetudinario a las que aquí nos referiremos.³⁹

La primera tiene que ver con la situación de los tratados en vigor. En este caso, el Estado predecesor permanece como parte de los acuerdos que se le aplicarán, de ahí en adelante, dentro de los nuevos límites espaciales; lógicamente no seguirá siendo miembro del tratado que se refiera al territorio del cual el Estado predecesor perdió su control. En cuanto al Estado sucesor, en el caso de que hubiera existido antes de la mutación, aplicará dentro de sus nuevos límites territoriales los tratados de los cuales formaba parte. Es decir, ésta es una regla que se refiere a la simple variación de los límites espaciales.

En cuanto a los efectos para el sucesor de los tratados del predecesor. Aquí se habla de la “libertad del sucesor”. Esto significa que en regla general, el sucesor no es parte de los tratados en cuya elaboración no ha participado, es decir se aplica las reglas de “tabla rasa”. Sin embargo, este criterio se atempera en relación con los tratados multilaterales, ya que si bien el Estado sucesor no ha sido parte de estos tratados, tiene una vocación para suceder al Estado predecesor y a emprender, por su propia cuenta, la participación al régimen convencional. Es decir, a los principios de intransferibilidad y de variación espacial del orden jurídico se agrega el principio de aceptación selectiva por el Estado sucesor, del orden jurídico convencional establecido por el predecesor.

Sin embargo, hay una excepción a este principio de “libertad del sucesor” con los tratados cuyo objeto sea establecer un régimen territorial específico (tratados sobre fronteras, sobre servidumbre, la creación de un estatus de neutralidad, etcétera) los cuales no serán afectados por la sucesión de estados. Aquí se aplica la doctrina de *uti possidetis* que se refiere al respeto de las fronteras, incluyendo los tratados sobre fronteras.

En lo que se refiere a los efectos de la sucesión de estados en el derecho interno, las reglas consuetudinarias son un tanto imprecisas ya que las materias a las que se aplican son muy variadas: bienes, obligaciones contractuales, derecho de las personas, etcétera. Normalmente, el Estado sucesor no está obligado por las normas que fueron creadas por una soberanía que no es la suya; sin embargo, por razones prácticas, y en interés de la población se mantienen temporalmente todas o parte de las normas creadas por el Estado predecesor.

Otro aspecto es el relativo a los efectos jurídicos de los actos nacidos con anticipación a la sucesión. En este caso, se distinguen reglas concretas en relación con los bienes públicos, las deudas y los compromisos efectuados por el Estado predecesor sobre la explotación de los recursos naturales.

³⁹ Aquí seguimos algunas ideas de Jean Combacau y Sur Serge, *Droit International Public*, Montchrestien, París, 1993, pp. 432-441.

En relación con los bienes públicos, se aplica, en términos generales, la regla de que la sucesión trae por consecuencia la “extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los del Estado sucesor”. En la práctica se aplica este principio, o bien, se reparten los bienes a prorrata entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. En el caso de las deudas, si son deudas generales contraídas dentro del interés del país, se transmiten a prorrata de acuerdo con la capacidad contributiva del territorio transferido y en el caso de las deudas locales contraídas en interés del territorio del sucesor se transmite en forma total a éste. Existe también el principio de las “deudas odiosas”, que son las contraídas por las colonias en perjuicio de sus colonias; en este caso, el Estado sucesor se niega a hacerse cargo de las deudas contraídas.

En relación con los compromisos efectuados por el Estado predecesor sobre la explotación de los recursos naturales (por ejemplo, concesiones de explotación), se aplica el principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales que es un argumento fuerte de los estados sucesores, y más cuando su aparición tiene como causa la descolonización.

En lo que toca a la nacionalidad, normalmente ésta es afectada ya que se toma la del sucesor; sin embargo, en ocasiones se mantiene la nacionalidad del predecesor seguido de un derecho de opción a los ciudadanos. En algunos casos se reconoce una doble nacionalidad como en el caso de Rusia.⁴⁰

Reconocimiento de gobiernos

El problema de reconocimiento de gobiernos surge cuando llega al poder un gobierno por la vía no constitucional (golpe de Estado, revolución, etcétera). Los estados, ante la aparición de un nuevo gobierno, establecen posturas políticas que en la práctica internacional se les ha denominado doctrina, como veremos más adelante.

México ha conformado una doctrina concreta denominada doctrina Estrada, la cual surge como una reacción ante la práctica denigrante de condicionar el reconocimiento de los nuevos gobiernos, que trae por consecuencia una intromisión en los asuntos internos de los estados. También es producto de la experiencia amarga que ha sufrido México de intervenciones armadas, condicionamiento de su gobierno surgido de la revolución por parte de las grandes potencias continentales y extracontinentales.

Se le ha denominado doctrina Estrada a un comunicado hecho el 27 de septiembre de 1930, por el eminente diplomático mexicano Genaro Estrada, que en ese tiempo se desempeñaba como secretario de Relaciones Exteriores de México:

Con motivo de los cambios de régimen ocurridos en algunos países de la América del Sur, el gobierno de México ha tenido necesidad, una vez más, de decir la aplicación, por su parte, de la teoría llamada de “reconocimiento” de gobiernos.

⁴⁰ Manuel Becerra Ramírez, “La doble nacionalidad en la Federación Rusa”, en *Revista de Derecho Privado*, año 4, núm. 12, UNAM, México, septiembre-diciembre de 1993, pp. 325-343.

Es un hecho muy conocido el de que México ha sufrido como pocos países, hace algunos años, las consecuencias de esa doctrina que deja al arbitrio de gobiernos extranjeros el pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otro régimen, produciéndose con ese motivo situaciones en que la capacidad legal o el ascenso nacional de gobiernos o autoridades, parece supeditarse a la opinión de los extraños.

La doctrina de los llamados "reconocimientos" ha sido aplicada, a partir de la Gran Guerra, particularmente a naciones de este continente, sin que en muy conocidos casos de cambios de régimen en países de Europa los gobiernos de las naciones hayan reconocido expresamente, por lo cual el sistema ha venido transformándose en una especialidad para las repúblicas latinoamericanas.

Después de un estudio muy atento sobre la materia, el gobierno de México ha transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica al decidir, favorablemente o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o subsistir a sus gobiernos o autoridades. Naturalmente, en cuanto a las fórmulas habituales para acreditar y recibir agentes y canjear cartas autógrafas de jefes de Estado y cancillerías, continuará usando las mismas que hasta ahora, aceptando por el derecho internacional y el derecho diplomático.

En una excelente monografía del profesor César Sepúlveda se califica a la fórmula de la doctrina como "vaga" y "difusa"⁴¹ y de tener una fraseología "suntuosa y barroca",⁴² y tiene razón, de ahí que hasta nuestros días la doctrina Estrada sea motivo de polémicas.

Sin la fraseología y tratando de encontrar la esencia de la doctrina, diríamos que sus elementos principales serían:

- a) México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos.
- b) México considera que el reconocimiento es una práctica denigrante que, además de herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos.
- c) El gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus gentes diplomáticos y a confirmar aceptando, cuando también lo crea procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni preci-

⁴¹ César Sepúlveda, *La teoría y práctica del reconocimiento de gobiernos*, 2a. ed., UNAM, Facultad de Derecho, México, 1974, p. 76.

⁴² *Ibidem*, p. 78.

pitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades.

Estos tres puntos esenciales de la doctrina Estrada giran alrededor del principio de no intervención en los asuntos internos de los estados, y por supuesto ha tenido un papel muy importante en tanto que ha servido como freno de la intervención estadounidense en los países del continente. Freno que en muchos casos ha sido rebasado, pero en esta hipótesis se comporta claramente en violación de la normatividad internacional.

La práctica mexicana de la doctrina Estrada no ha sido del todo armónica, ya que es posible ver ciertas incongruencias. Como ya observaba Sepúlveda, México no reconoció al gobierno de *facto* encabezado por Francisco Franco, y reconoció al gobierno de la República en el exilio en agosto de 1945, y otros casos similares ocurrieron en Sudamérica en la década de los cuarenta. Lo mismo sucedió en 1989, en el caso de Panamá (en el conflicto entre los gobiernos de Estados Unidos y Panamá que desencadenó la invasión), cuando el gobierno mexicano hizo calificaciones de orden interno que sólo le correspondía hacer a los panameños.

En términos generales, la doctrina Estrada es una aportación de gran valor a la política exterior del continente americano, ya que está conectada estrechamente con principios de derecho que tienen validez universal. Resta al gobierno mexicano ser congruente con ella en todo momento.

LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Algunas corrientes doctrinales del derecho internacional consideran a las organizaciones internacionales como sujetos derivados de derecho internacional, ya que están formados por estados. Sin embargo, nosotros creemos que son sujetos independientes y al mismo nivel que los demás sujetos de derecho internacional. El hecho de que estén formados por estados no tiene trascendencia, como no la tiene que los estados tengan individuos en su interior.

Las organizaciones internacionales son sujetos indiscutibles del derecho internacional; tienen características propias que las singularizan de los otros sujetos; son creadas por medio de un tratado internacional; pueden participar en la creación de una nueva organización internacional; una vez creadas se diferencian de los estados que le dieron origen, esto es, tienen una voluntad propia, independiente; su ámbito de competencia no es territorial sino funcional, es decir, su competencia se refiere a ciertas materias (económicas, culturales, políticas, etcétera); poseen un derecho interno propio, que regula el funcionamiento de sus órganos internos y su personal; en su actividad exterior están reguladas por el derecho internacional.

Además, la personalidad jurídica de las organizaciones internacionales se caracteriza por la facultad que poseen de mantener relaciones diplomáticas con los estados miembros u otros terceros, baste como ejemplo mencionar que la Organización de Naciones Unidas tiene representaciones diplomáticas en casi todos los estados miembros.

Por otra parte, las organizaciones internacionales tienen una estructura interna común para todas ellas, lo que la doctrina ha llamado “estructura trinitaria orgánica”;⁴³ un órgano representativo de todos los estados miembros, que recibe diferentes denominaciones: Asamblea General, Conferencia, Consejo o Comité de Ministros; un órgano ejecutivo, de número más reducido, conocido por las siguientes denominaciones: Consejo de Seguridad, Junta de Administración, Consejo de Administración, y un órgano administrativo al que se le denomina Secretaría General u Oficina.

La doctrina de derecho internacional tiene una serie de criterios de clasificación de las organizaciones internacionales; la más común es la que distingue a las organizaciones de ámbito universal de las organizaciones de ámbito regional. Las primeras son aquellas que tienen una competencia general, no importando la región; el ejemplo clásico es la Organización de Naciones Unidas (ONU), y también se puede mencionar, entre otras, a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de las Naciones para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Las organizaciones de ámbito regional son aquellas que tienen una limitación territorial en su competencia. En América Latina tenemos como ejemplo la Organización de Estados Americanos (OEA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA); en Europa el Consejo de Europa, la Comunidad Europea, el Consejo Nórdico; en África, el Banco Africano de Desarrollo, la Organización de Unidad Africana; en Asia, el Banco Asiático de Desarrollo.

LAS ORGANIZACIONES PARECIDAS A LAS ESTATALES

Este tipo de organizaciones tiene algunas características similares a las estatales, sin que podamos afirmar que son totalmente organizaciones estatales; sin embargo, son sujetos de derecho internacional. En esta categoría comprendemos a la Iglesia católica, y a la Soberana Orden de Malta.

La Iglesia católica

Hay una discrepancia en la doctrina de derecho internacional en lo relativo a determinar quién es el titular de la subjetividad internacional, si la Iglesia católica, la Santa sede, o el Vaticano. Por ejemplo, el maestro Sepúlveda no hace diferencia entre el Vaticano y la Santa Sede;⁴⁴ la profesora Ortiz Ahlf opina que la Santa Sede

⁴³ Manuel Medina, *Las organizaciones internacionales*, 2a. ed., Alianza Universidad, Madrid, 1979, p. 54.

⁴⁴ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit., pp. 487-489.

y la Ciudad del Vaticano son sujetos diferentes del derecho internacional.⁴⁵ En su completísima monografía sobre los sujetos del derecho internacional, el jurista argentino Julio A. Barberis razona que el sujeto del derecho internacional es la Iglesia católica, y un órgano de ella es la Santa Sede: “la Santa Sede es sólo el órgano regular del gobierno que representa a la Iglesia en el plano internacional y que ésta es el sujeto de derecho de gentes, conviene mencionar también que excepcionalmente la Iglesia actúa por medio de otros órganos”⁴⁶ y aparte reconoce a la Ciudad del Vaticano como sujeto diferente.

Nosotros nos inclinamos por una posición monista. El 11 de febrero de 1929 la Iglesia católica y el Reino de Italia celebraron los denominados Pactos de Letrán, mediante los cuales se crea la Ciudad del Vaticano.

Los Pactos de Letrán traen por consecuencia:

- a) regular las relaciones entre Iglesia y Estado;
- b) crear una independencia de la Iglesia católica, con una organización concreta compuesta de un territorio que es la Ciudad del Vaticano, con una autoridad que la representa, el sumo Pontífice (la ley fundamental de la Ciudad del Vaticano, en su artículo 1 indica que el Sumo Pontífice es el soberano de la Ciudad del Vaticano y posee la plenitud de Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial).⁴⁷

En ejercicio de su subjetividad internacional, la Iglesia católica realiza tratados internacionales denominados concordatos, y tiene derecho a enviar y recibir agentes diplomáticos. Los documentos que regulan la constitución y funcionamiento de la Iglesia católica son, indudablemente, los Pactos de Letrán y su ley fundamental.

En conclusión, la Iglesia católica, como poder material, cuenta con una plena organización que le permite tener una estructura interna e internacional y una indudable subjetividad internacional, aunque no se le considere una organización estatal.

La Soberana Orden Militar de Malta

La Soberana Orden Militar de Malta, nacida en el siglo XI, con fines hospitalarios y militares (con una importante participación en las Cruzadas). Después de cambios de sede, desde 1834 se estableció definitivamente en Roma. La Soberana Orden es un fenómeno del derecho internacional; está constituida en el nivel interno; tiene una Constitución que data del 24 de junio de 1961, y su subjetividad internacional se manifiesta de la siguiente manera:

- a) Tiene posibilidad de concertar tratados con la finalidad de llevar a cabo su actividad hospitalaria y asistencial;

⁴⁵ Loretta Ortiz Ahlf, *Derecho internacional*, op. cit., pp. 47-48.

⁴⁶ Julio A., Barberis, op. cit., p. 100.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 101.

- b) Mantiene relaciones diplomáticas con muchos estados, es decir, es titular del *jus legati*.

Como decíamos anteriormente, la Soberana Orden es un fenómeno del derecho internacional, pues por una parte su manifestación de la subjetividad internacional es clara y, por otra, guarda cierta dependencia religiosa con la Iglesia católica; sin embargo, ésta le otorga amplia independencia; por ejemplo, la Soberana Orden tiene acreditado ante la Iglesia católica un representante de carácter diplomático.

Concluimos que la Soberana Orden Militar de Malta es un sujeto parecido a los estatales, sin que sea un ente estatal, más bien un sujeto *sui generis* del derecho internacional.

LOS PUEBLOS QUE LUCHAN POR SU LIBERACIÓN (CONFLICTOS ARMADOS SIN CARÁCTER INTERNACIONAL)

La subjetividad internacional se ha modificado rápidamente, sobre todo en este siglo, adecuándose a las necesidades de las relaciones internacionales. El derecho internacional contemporáneo reconoce como sujetos a ciertos grupos humanos que nacen de una situación de beligerancia, y que están en tránsito de convertirse en formaciones políticas más definidas, como pueden ser las de Estado. Por eso, en algunas ocasiones, la doctrina los considera Estados en *status nascendi*. Lo que es indudable es que su subjetividad internacional es transitoria y se termina cuando una de las partes realiza un control total de la situación.

Las Convenciones de Ginebra, de 12 de agosto de 1949, en su artículo tercero, que es común a todas, y el Protocolo II, que adiciona a dichas convenciones de fecha 1977, contiene reglas precisas aplicables a los conflictos armados sin carácter internacional.

El artículo tercero de las Convenciones de Ginebra se refiere a que los contendientes en un conflicto armado sin carácter internacional deben “tratar con humanidad” a las personas que no participen directamente en las hostilidades; además, prescribe un cierto cuidado para los heridos y enfermos.⁴⁸

⁴⁸ El artículo 3 textualmente dice:

En caso de conflicto armado sin carácter internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes contratantes, cada una de las partes contendientes tendrá la obligación de aplicar por lo menos las disposiciones siguientes:

1. Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán en toda circunstancia, tratados con humanidad, sin distinción alguna de carácter desfavorable basada en la raza, el color, la religión o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo. A tal efecto, están y quedan prohibidas, en cualquier tiempo y lugar, respecto a las personas arriba mencionadas:

a) los atentados a la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios,

Por su parte, el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) que desarrolla y completa el artículo común a dichos convenios, también obliga a las partes de un conflicto bélico, sin carácter internacional, a proteger las garantías fundamentales de las personas que no participen directamente en las hostilidades o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privados de libertad.

Las partes contendientes en un conflicto armado sin carácter internacional, es decir, en el interior de un país, son sujetos del derecho internacional, ya que tienen derechos y obligaciones derivadas del derecho internacional convencional, como lo estamos analizando.

Ahora bien, ¿cuándo estamos en la hipótesis de encontrarnos con grupos armados que sean protegidos por las Convenciones de Ginebra y el Protocolo II? La respuesta la da este último instrumento normativo. El Protocolo II señala los requisitos que debe reunir el grupo armado para caer en la hipótesis prevista en la Convención de Ginebra y el Protocolo II:

- a) Que el grupo armado tenga cierta organización y actúe bajo un jefe responsable, y
- b) Que ejerza un control tal sobre una parte del territorio nacional que le permita llevar a cabo operaciones militares continuas y concertadas, y aplicar las normas del Protocolo II (art. 1).

El Protocolo II sólo se aplica a conflictos armados; esto significa que no se aplica a “las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos” (art. 1), que evidentemente son regulados por el derecho interno de los estados.

Aquí se presenta un problema teórico muy interesante: ¿cómo es posible obligar a un tercero a que cumpla un tratado internacional? o en otras palabras, ¿cómo es posible que el grupo armado, que no sea el gubernamental, sea obligado por el Protocolo II o la Convención de Ginebra, si es evidente que por no estar en el poder no los ha firmado? La respuesta se encuentra en el derecho consuetudinario. Para Barberis, una norma consuetudinaria autoriza a las partes en un tratado a conferir derechos y obligaciones a un tercero.⁴⁹ Nosotros somos de la idea de que estas normas tienen un carácter consuetudinario y de ahí su obligatoriedad. Son normas que tienen por objeto humanizar la contienda bélica y que se deben aplicar independientemente de su adopción por las partes en conflicto.

Ahora bien, estas normas no se aplican a los conflictos donde una de las partes lucha contra “la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas”, ya que en este caso se aplica una normatividad diferente.

b) la toma de rehenes,

c) los atentados a la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) las condenas dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo juicio, emitido por un tribunal regularmente constituido, provisto de garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

⁴⁹ Julio A. Barberis, *op. cit.*, p. 120.

Por otra parte, es curioso que México sea parte de las Convenciones de Ginebra, mediante firma y ratificación hechas en el año de 1952, también del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), en virtud de su adhesión hecha en 1983, pero no así del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la Protección de las víctimas de los conflictos armados sin el carácter internacional (Parte II). Las razones se ignoran.

EL RECONOCIMIENTO DE BELIGERANCIA

El asunto de los conflictos internos de carácter internacional trae a colación una institución de derecho internacional denominada “reconocimiento de beligerancia” que consiste en reconocer a un grupo sublevado un *status* jurídico internacional. Este grupo sublevado participa en un conflicto interno: guerra civil, insurrección, rebelión política, levantamiento para liberar el país de gobernantes locales o extranjeros, impuestos y no elegidos por el pueblo, la sucesión o el rompimiento de estructuras federales o similares ya que no corresponden a la realidad sociopolítica-económica y a las aspiraciones populares.⁵⁰

Por supuesto, el reconocimiento de beligerancia no supone un juicio valorativo en relación con la rebelión, sino es el reconocimiento de hechos existentes que requieren una regulación internacional para humanizar la contienda bélica.

Las consecuencias jurídicas que se derivan del reconocimiento de beligerancia son de carácter temporal, pues dependen de la prolongación de la lucha armada. El grupo sublevado es considerado como un Estado, solamente por lo que respecta a las operaciones de guerra; por tanto, el efecto fundamental del reconocimiento es la obligación de aplicar las leyes de guerra entre los insurrectos y el gobierno establecido, y en cuanto a los terceros estados, éstos tienen la obligación de ceñir su conducta a los derechos y obligaciones de la neutralidad, absteniéndose de ayudar a cualquiera de las partes beligerantes.

El reconocimiento de beligerancia puede hacerse en forma expresa o tácita. Evidentemente, el gobierno constituido rara vez dará un reconocimiento expreso, por eso normalmente hay que remitirse al reconocimiento tácito del grupo beligerante contrario.

LOS MOVIMIENTOS DE LIBERACIÓN NACIONAL (CONFLICTOS ARMADOS INTERNACIONALES)

Este es un concepto producto de una larga evolución que se cristaliza el 14 de diciembre de 1960 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la

⁵⁰ Véase “Reconocimiento de beligerancia”, en *Diccionario jurídico mexicano*, Porrúa, UNAM, México, 1988, pp. 2686-2687.

resolución 1514 (XV) denominada “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.”

El concepto de lucha de los pueblos armados por su liberación, o de movimientos de liberación nacional, está íntimamente ligado con el principio de autodeterminación de los pueblos. En virtud de este principio, los gobiernos de las metrópolis tienen la obligación de abstenerse del uso de la fuerza a fin de que sus colonias puedan llegar pacíficamente a la independencia. En todo caso se aplican las Convenciones de Ginebra y el Protocolo I Adicional a las convenciones de Ginebra (1977) y específicamente su artículo 1, parágrafo 4.

Innumerables resoluciones ha dictado la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la autodeterminación de los pueblos que inclusive comprende a los de África del sur que luchan contra la política del *apartheid*.

En otro momento, la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) tenía un *status* especial, ya que se le reconocía como movimiento de liberación nacional y además participaba, a invitación de la Asamblea General, como observador en sus sesiones de trabajo.⁵¹ También poseía el estatuto de observador permanente en la UNESCO, OIT, FAO y OMS.

Por supuesto que en el caso de los movimientos de liberación nacional no es requisito esencial que se tenga el control exclusivo de una parte del territorio. Así se desprendía del caso de la OLP.

EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

El Comité Internacional de la Cruz Roja, creado en 1863 a iniciativa de Henry Dunant y Gustave Moynier, tiene funciones de asistencia humanitaria internacional, y para cumplirlas es titular de derecho y obligaciones internacionales.

Dicho comité está compuesto por tres órganos: la Asamblea, el Consejo Consultivo y la Dirección, de acuerdo con su estatuto de 1915, que ha sido modificado en varias ocasiones.

Los Convenios de Ginebra de 1949 se refieren en varias ocasiones al Comité Internacional de la Cruz Roja, concediéndole derechos y obligaciones. Por ejemplo, el artículo 125 del Convenio de Ginebra sobre el Trato a los Prisioneros de Guerra (Convenio número 3) le concede al Comité Internacional facultades para “visitar a los prisioneros de guerra, repartirles socorros, materiales de cualquier origen [...]”, y así, las referencias al Comité Internacional son muy frecuentes en el texto de los Convenios de Ginebra. Lo mismo sucede con los protocolos de 1977. Estos instrumentos internacionales también conceden un papel muy importante en la designación de las potencias protectoras, que son las encargadas de salvaguardar los intereses de las partes en conflicto, como se desprende del artículo 5 del Protocolo I.

⁵¹ Resolución de la Asamblea General 3237 (XXIX).

Además, el Comité Internacional desempeña otras actividades en el plano internacional que le dan un carácter, indudable, de sujeto de derecho internacional: suscribe tratados, goza de inmunidades de jurisdicción en determinada medida, ejerce la protección de sus funcionarios, cumple funciones análogas a las consulares.⁵²

El Comité Internacional de la Cruz Roja tiene una activa presencia en las relaciones internacionales; además, su asistencia es una necesidad en los conflictos o desastres que desgraciadamente asolan a nuestro mundo con mucha frecuencia. Por tanto, su subjetividad internacional es vista no sólo como una necesidad, sino también con simpatía.

EL INDIVIDUO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL

El individuo tiene una subjetividad jurídica muy limitada; sin embargo, no hay duda que es un sujeto del derecho internacional. En primer término, recordemos que las convenciones de Ginebra de 1949 y sus protocolos de 1977 protegen al individuo; es decir, en este caso el individuo es titular de derechos reconocidos en instrumentos internacionales.

Es en el ámbito de los derechos humanos y en el del derecho humanitario internacional donde el individuo encuentra sustento para su subjetividad internacional. La Convención sobre Genocidio, del 9 de diciembre de 1948; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951 y su Protocolo de 1967; el Tratado de Londres del 8 de agosto de 1945, que crea el tribunal militar internacional para juzgar a los criminales de guerra; las convenciones sobre derechos humanos de Roma, del 4 de noviembre de 1950 y de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969, son, entre otros, documentos de derecho internacional que toman al individuo como titular de derechos y obligaciones internacionales.

Sin embargo, esta subjetividad internacional es muy limitada. Veamos por ejemplo el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobada el 8 de abril de 1980, cuyo artículo 23 autoriza a "cualquier persona o grupo de personas [...] a presentar a la Comisión peticiones referentes a presuntas violaciones de un derecho humano; pero solamente la Comisión puede someter el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien es la única que tiene facultades jurisdiccionales". En otras palabras, y según el profesor Fix-Zamudio, solo los estados y la Comisión Interamericana "tienen capacidad procesal de carácter activo para presentar una demanda ante la Corte Interamericana".⁵³ Es evidente que los derechos de los individuos en el nivel internacional tienen ciertas limitaciones.

Otros casos en que los individuos tienen subjetividad internacional son los relativos a la piratería marítima, terrorismo y los ya mencionados crímenes de genocidio o de guerra.

⁵² Julio A. Barberis, *op. cit.*, p. 157.

⁵³ Héctor Fix-Zamudio, "El sistema americano de protección de los derechos humanos", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, año I, núm. I, México, enero-abril de 1986, p. 66.

OTROS SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL

La evolución de la subjetividad internacional parece muy activa, ya que manifiesta la evolución de las relaciones internacionales en donde aparecen nuevos factores de poder y es precisamente esta situación la que lleva a ciertas confusiones. El hecho de que sean indudables factores de poder algunos entes internacionales, no significa que tengan una subjetividad jurídica en el derecho internacional público. Para ser considerado sujeto de derecho internacional es necesario pasar un riguroso examen alrededor de sus derechos y obligaciones internacionales y su capacidad de ejercicio. En algunos casos, como por ejemplo “los países subdesarrollados” como una nueva categoría de sujeto, son proyecciones que todavía no están totalmente maduras; ya que no resisten, por ahora, un examen sobre sus derechos y obligaciones internacionales y su capacidad de ejercicio.

Así vemos, que en la doctrina no hay una corriente dominante; son ideas, conceptos, que no tienen del todo una base teórico-práctica sólida, pero pueden ser proyecciones de instituciones de la subjetividad del futuro.

Tal es el caso de las empresas transnacionales, la humanidad, los países subdesarrollados, las Organizaciones Internacionales no Gubernamentales (ONG) entre otros conceptos. En el caso de las empresas transnacionales, algunos piensan, acertadamente, que éstas no deben de tener subjetividad internacional, y en caso de querer controlarlas, se debe hacer por medio de los estados de los cuales son originarios.⁵⁴ Otros, como el maestro César Sepúlveda, muestran cierta inclinación para incluirlas dentro del catálogo de sujetos de derecho internacional.⁵⁵ Los conceptos de humanidad y países subdesarrollados se encuentran también en discusión entre los estudiosos del derecho internacional.⁵⁶ En el caso de las ONG, su desarrollo y su gran impacto en las relaciones internacionales han hecho pensar que pueden constituir las en sujetos internacionales. Es indudable su gran impacto, sin embargo, es muy dudoso que sean titulares de derechos y obligaciones a tal grado que puedan constituirse en sujetos.

⁵⁴ Bernardo Sepúlveda, “Las empresas transnacionales y la transferencia de tecnología. Reflexiones sobre las perspectivas para su regulación internacional”, en *Los problemas en un mundo en proceso de cambio*, UNAM, México, 1978, p. 107.

⁵⁵ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit., p. 495.

⁵⁶ Véase, por ejemplo, el interesante trabajo de Antonio Canchola Castro, en *Los sujetos del derecho internacional del desarrollo*, tesis de licenciatura Facultad de Derecho, UNAM, México, 1986.

III. Los órganos de representación de los sujetos. El derecho diplomático y consular

Para el ejercicio y cumplimiento de sus obligaciones, los sujetos de derecho internacional necesitan representantes, los cuales son regulados de conformidad con el derecho internacional y el derecho interno. La doctrina reconoce que en la práctica de los estados hay cierta independencia, respecto del derecho internacional, en lo relativo a la determinación de quiénes son los órganos de representación del Estado, así como de su competencia.⁵⁷

Tal es el caso de México que en el nivel interno se provee de una regulación original para su servicio diplomático y consular, aun siendo parte de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961⁵⁸ y de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares de 1963,⁵⁹ que junto con la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, son los instrumentos jurídicos internacionales que regulan esas dos ramas de la representación exterior.

La doctrina de derecho internacional divide a los órganos de representación en internos y externos. Los internos son principalmente el jefe de Estado o jefe de gobierno (de conformidad con el sistema constitucional de cada Estado) y los ministros de asuntos exteriores (aquí también la denominación es diferente);⁶⁰ también hay otros órganos que tienen una esfera de competencia exterior como los militares. Los externos son los funcionarios diplomáticos y consulares.

⁵⁷ Francesco Capotorti, "Cour Général de Droit International Public", en *Collected Courses* 1994-IV, La Haya, 1995, p. 61.

⁵⁸ *Diario Oficial de la Federación* del 3 de agosto de 1965.

⁵⁹ *Diario Oficial de la Federación* del 14 de septiembre de 1968.

⁶⁰ Arthur Watts, "The Legal Position in International Law of Head of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", en *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1994-III, Dordrecht/Boston/Londres, 1995, t. 247, pp. 13-130.

LOS ÓRGANOS INTERNOS

Los jefes de Estado o jefes de gobierno, junto con los ministros de asuntos exteriores, según la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, gozan de la presunción de ser representantes del Estado y, en consecuencia, no requieren de presentación de plenos poderes para participar en la celebración de los tratados internacionales (artículo 7-2a de la Convención de Viena de 1969), tema que trataremos más adelante cuando nos refiramos a los tratados como fuente de derecho internacional.

El jefe de Estado o de gobierno goza de privilegios e inmunidades cuando se encuentra en territorio extranjero. En principio, gozan de inviolabilidad de la persona, y eso significa que hay obligaciones a cargo del Estado soberano del territorio donde se encuentren, como la obligación de abstenerse de ejercer cualquier acto de coerción sobre ellos y la obligación de proveerlos de una protección especial contra el peligro de cualquier ataque de parte de sujetos privados.

También todo jefe de Estado extranjero goza, en el territorio donde se encuentre, de inmunidad de jurisdicción que puede ser absoluta en materia penal; en cambio en materia civil y administrativa (en lo que concierne a los actos de la vida privada del jefe de Estado o de gobierno) existe la inmunidad de jurisdicción, pero se acompaña de numerosas excepciones: en relación con las acciones reales, inmobiliarias, concernientes a los inmuebles situados en el respectivo territorio extranjero, a las acciones de sucesión y a las acciones reconventionales.

También gozan de la inviolabilidad de domicilio por parte del Estado en que se encuentren, de la libertad y el secreto de correspondencia y la exención de impuestos directos.

LOS ÓRGANOS EXTERNOS. LOS AGENTES DIPLOMÁTICOS

Por lo que toca a los agentes diplomáticos, el marco jurídico internacional de su regulación lo encontramos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (CSRD), a la cual pertenecen casi todos los estados.⁶¹

De acuerdo con esta Convención, las funciones de las misiones diplomáticas son representar y proteger los intereses del Estado que envía, así como a sus ciudadanos, ante el Estado receptor (en los límites previstos por el derecho internacional), negociar con el gobierno receptor y recabar información, por todos los medios legítimos, sobre el desarrollo de acontecimientos que hayan tenido lugar en el Estado receptor y reportarlos a su gobierno; promover relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre los dos países (artículo 3 de la CSRD).

⁶¹ Hasta el año de 1993 los miembros de la Convención eran 172. Dato tomado de *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary of the United Nations*, Nueva York, 1994, p. 52.

La misma Convención, en su artículo 2, establece que es necesario el consentimiento de los dos estados interesados para que se inicie una misión diplomática. La expresión de la voluntad de los estados se realiza en dos fases.

En una etapa preliminar, el Estado que envía se asegura que la persona que es nombrada jefe de misión reciba la aprobación del Estado receptor. Esta obligación contenida en el artículo 4 de la CRD le otorga al Estado receptor cierta libertad ya que éste no está obligado a explicar las razones de un eventual rechazo.

Una vez agotada esta fase preliminar, la voluntad del Estado que envía se expresa por medio de la expedición de cartas credenciales otorgadas por el jefe de Estado o bien del ministro de asuntos exteriores a favor del jefe de misión. Estas cartas credenciales deben ser entregadas, al llegar al país en donde se va a cumplir la misión, al órgano correspondiente en una audiencia en donde este último las recibe.

Es posible que un Estado acredite a un jefe de misión diplomática ante varios estados al mismo tiempo. Claro que en este caso hay una obligación de notificar al Estado receptor, y funcionará siempre y cuando éste no se oponga. También es posible que un jefe de misión esté acreditado, al mismo tiempo, ante un organismo internacional (art. 5 de la CRD). Ésta es una práctica común que incluso comparte nuestro país y que tiene por objeto economizar recursos.

El Estado que envía tiene el derecho de escoger el número de miembros de la misión diplomática; sin embargo, todos los miembros deben ser de la nacionalidad del Estado que envía. En lo que se refiere a los agregados militares, hay la obligación de que el Estado que envía comunique con anticipación su número y lo someta a la aprobación del Estado receptor. También el Estado receptor puede exigir se conserve su número dentro del límite de lo que se puede considerar razonable y normal.

Por otra parte, la CRD propone una clasificación de agentes diplomáticos: embajadores o nuncios papales, ministros y agregados de asuntos. Las dos primeras clases se acreditan ante el jefe de Estado, en tanto que la tercera se acredita ante el ministro de asuntos extranjeros.

En lo que se refiere a las causas de terminación de la función del agente diplomático, el artículo 43 de la CRD menciona dos fundamentales: en virtud de notificación del Estado que envía al Estado receptor manifestando que ha cesado la función del agente diplomático y la segunda es la negación del Estado receptor de seguir reconociendo a una persona como miembro de la misión del Estado que envía. En otras palabras, esto significa que el Estado receptor tiene el derecho (sin que medie motivación o explicación) de considerar a un miembro de la misión como persona *non grata* y en cuyo caso el agente diplomático deberá retirarse del territorio del Estado receptor. Otras causas serían la extinción de un Estado y el rompimiento de relaciones diplomáticas de cualquiera de los dos estados.

Para el cumplimiento de sus funciones, los estados gozan de privilegios e inmunidades para sus agentes diplomáticos. Aquí la filosofía al otorgársele estos privilegios e inmunidades, no es el beneficio de los individuos sino la idea es garantizar o asegurar que cumplan con eficacia las funciones de la misión diplomática.

Así, se habla de inmunidades personales y reales (en el concepto jurídico). La primeras se refieren a la persona del agente diplomático: no puede ser objeto de coerción y debe ser tratado con respeto a su libertad y dignidad; y las segundas, las inmunidades reales, se refieren a todo lo relativo a los locales de la misión, en donde los agentes del Estado receptor no pueden entrar más que con la autorización del jefe de la misión diplomática; aquí encontramos un fundamento de la institución latinoamericana del asilo diplomático.

También los agentes diplomáticos gozan de libertad de desplazamiento y circulación sobre todo el territorio del Estado receptor (con la salvedad de que pueden existir zonas prohibidas por razones de seguridad). Asimismo, se les otorgan exenciones de impuestos personales, se les excluye de las prestaciones personales (por ejemplo deberes militares). Se les otorga también la garantía de utilizar los medios de comunicación con fines oficiales, se respeta la correspondencia a la misión, y la valija diplomática la cual goza del privilegio de inviolabilidad.

En caso de la jurisdicción penal, la inmunidad es absoluta. En lo que concierne a la jurisdicción administrativa y civil, el agente diplomático está exento solamente de las demandas cuando éstas sean dirigidas a su persona; sin embargo, no existe inmunidad cuando se trata del ejercicio de acciones reales, relativas a los inmuebles situados en el territorio del Estado receptor, las acciones de sucesión, las relativas a una profesión liberal o de una actividad comercial que el agente ejerza independientemente de sus funciones oficiales, tampoco cuando se trata de las demandas reconconvencionales por las que el agente diplomático se convierta en actor.

Ahora bien, se entiende que la inmunidad es un derecho del Estado que envía, por tanto, sólo es posible renunciar a la inmunidad de jurisdicción en el caso de que el Estado así lo haga. Es decir, el agente diplomático no puede renunciar unilateralmente a la inmunidad.

En lo que toca a los familiares del agente diplomático, estos privilegios e inmunidades se hacen efectivos a los que viven con él (art. 37-1 de la CRD); y respecto a los otros miembros del personal de la misión y a los domésticos privados, pueden gozar de privilegios y de inmunidades solamente en la medida en que el Estado receptor lo reconozca. Los privilegios e inmunidades se empiezan a hacer efectivos desde el momento en que el personal diplomático entra al territorio del Estado receptor para realizar sus funciones (art. 39 de la CRD).

LOS FUNCIONARIOS CONSULARES

En lo correspondiente al personal consular podemos decir que la diferencia que se daba en otros tiempos entre la función consular y diplomática parece que ya no es la adecuada. Es decir, se hablaba de que los agentes diplomáticos realizaban más funciones de carácter político y los cónsules acentuaban sus acciones en el ámbito comercial. Actualmente esa diferencia no es clara, ya que las acciones políticas y económicas se mezclan, perdiéndose la especialización. Sin embargo, es posible encontrar algunos parámetros de diferenciación de una y otra función. Por ejemplo, en el caso de la representación diplomática hay una sola sede de la representación en

el país receptor (la Embajada de México en Estados Unidos de América, la embajada de México en Francia, etcétera) en cambio, en el caso de la representación consular, los estados, de acuerdo con la importancia del país receptor, cuentan con varias oficinas de representación. Además, ésta es otra nota distintiva, las funciones naturales para un consulado son: la emisión de pasaportes y de visas a los extranjeros que deseen viajar al Estado que envía, la protección a los conciudadanos, realizar funciones de notario en materia de estado civil, salvaguardar los intereses de los conciudadanos en el caso de sucesión dentro del Estado de residencia, proteger los intereses de los menores connacionales, representar los intereses de los conciudadanos en los procedimientos judiciales, ejecutar las comisiones rogatorias, ejercer formas de control y de inspección previstas por las leyes del Estado que envía sobre barcos o aviones de este mismo Estado, y colaborar con las tripulaciones respectivas para intentar resolver las controversias entre sus miembros.

La materia de las relaciones consulares, como mencionamos anteriormente, está regulada por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 (CSRC).

Al igual que en el caso de las relaciones diplomáticas, el establecimiento de las relaciones consulares entre los estados depende del consentimiento de los estados involucrados: el Estado que envía, que nombra al jefe de la oficina consular y el Estado de residencia que admite a cada jefe de oficina con una autorización a la que se le denomina *exequatur*. También como en el caso de la materia diplomática, la expedición del *exequatur* es una facultad soberana del Estado de recepción, que no implica una obligación de comunicar al Estado que envía las razones de una eventual negativa.

El número de los miembros de la oficina consular se debe de fijar de manera concertada; en caso de que no haya ningún acuerdo, el Estado de residencia puede exigir que el número sea razonable. El Estado que recibe también tiene el derecho de declarar persona *non grata*.

La CSRC también otorga una serie de inmunidades y privilegios. Así por ejemplo, establece la inviolabilidad de los locales consulares que comprende la prohibición de que las autoridades del Estado que recibe pueda entrar en los locales que la oficina consular utilice para su propio trabajo, sin obtener el consentimiento del jefe de la oficina. También está protegido igualmente la inviolabilidad de los archivos y los documentos consulares en donde se encuentren.

Se garantiza además la libertad de desplazamiento y circulación en el territorio del Estado de recepción, éste es un beneficio que se extiende a todos los miembros de la oficina consular. También se asegura la inviolabilidad de la correspondencia oficial y la protección de la valija diplomática. Por supuesto que se otorga a los funcionarios consulares la libertad de comunicarse con sus conciudadanos. Es interesante notar también, que las facilidades, privilegios e inmunidades aumentan en relación con los funcionarios consulares de carrera, enfrente de los funcionarios consulares honorarios.

Los funcionarios consulares también gozan de inviolabilidad personal, ya que ellos sólo pueden ser arrestados en caso de crimen grave y de conformidad con la

decisión de un juez competente; pero en tal caso, el proceso penal debe conducirse “con respeto de un funcionario consular por su posición oficial” (art. 41 de la CSRD). Por los actos que corresponden al ejercicio de la función consular, los funcionarios en cuestión no pueden ser juzgados (art. 43 de la CSRC).

También en este caso, como en el caso de los diplomáticos, el Estado que envía es el que puede renunciar explícitamente a sus inmunidades, lo cual deberá hacerlo saber al Estado de residencia (art. 450 de la CSRC).

En lo relativo a los funcionarios consulares honorarios, éstos sólo parcialmente tienen asegurado sus privilegios e inmunidades, en particular la obligación de protección de los locales consulares, su exención fiscal, si los locales son de propiedad del Estado que envía, la inviolabilidad de los archivos y de los documentos oficiales, etcétera. Pero si el funcionario consular es ciudadano o residente permanente del Estado de residencia, sólo se puede beneficiar de la inviolabilidad personal y de la inmunidad de jurisdicción por los actos oficiales que entren en el ejercicio de sus funciones (art. 71 de la CSRC).

LA LEY DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

En el año de 1994 y dentro de una corriente “modernizadora” del Estado mexicano, en lo que se refiere a su presencia en el extranjero, se expidió por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos la Ley del Servicio Exterior Mexicano (LSEM),⁶² la cual abrogó a la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano del 30 de diciembre de 1981 la que a su vez es sucesora de las leyes orgánicas del Servicio Exterior de 1922, 1934 y 1967.⁶³ En octubre de ese mismo año, se expidió el reglamento de la ley (*Diario Oficial de la Federación* del 11 de octubre de 1994).

En términos generales, el Servicio Exterior Mexicano (SEM) ha conocido momentos brillantes, aunque —por qué no decirlo— también momentos grises. En principio, a él han pertenecido y pertenecen brillantes diplomáticos con reconocimiento internacional por su preparación y su impecable papel en la arena exterior. Para dar sólo algunos ejemplos, recordemos los nombres de don Alfonso García Robles, don Antonio Gómez Robledo, don Jorge Castañeda, del mismo César Sepúlveda, quien además de tratadista fue miembro del Servicio Exterior, etcétera. También se ha provisto de una línea de política exterior que ha defendido, por un tiempo, exitosamente en los foros internacionales. Además, no hay duda que entre los sistemas diplomáticos de los países subdesarrollados, el mexicano es uno de los más profesionales. Sin embargo, sus aspectos grises los encontramos dentro del mismo sistema, en donde sus capas intermedias no tienen mucha movilidad, en algunos casos debido a que las partes superiores están copadas por élites o por políticos en retirada o bien no deseables por el momento en el país. Esto produce

⁶² *Diario Oficial de la Federación* del 4 de enero de 1994.

⁶³ Eduardo Ibarrola Nicolín, “La Ley del Servicio Exterior Mexicano”, en *Actualización Jurídica* 1994, México, 1994, pp. 107-120.

sangrías económicas a la nación y le resta seriedad y efectividad al sistema. Independientemente de que la diplomacia mexicana parece no haber evolucionado de acuerdo con las necesidades del mundo contemporáneo. El representante del país en el extranjero se limita a observar y no es un elemento activo, promotor del país en todas sus esferas.

Los propósitos del SEM, según la ley, se pueden reducir a los tres siguientes: protección de los mexicanos y de los intereses del país en el extranjero; representar al país en las relaciones internacionales; recabar información del extranjero y difundir información de México en el extranjero, siempre salvaguardando el interés nacional.⁶⁴

La nueva LSEM tiene la novedad de que fusiona en una sola, las dos ramas diplomática y consular que tradicionalmente, en todos los ordenamientos que le antecedieron así como en los tratados internacionales, se encontraban y se encuentran separadas. Tal parece que la idea es darle mayor importancia a las funciones consulares.⁶⁵

De esta manera, en organización jerárquica, actualmente la rama diplomático-consular comprende las siguientes categorías:

- Embajador
- Ministro
- Consejero
- Primer secretario
- Segundo secretario
- Tercer secretario
- Agregado diplomático (art. 5)

Por su parte, también en orden jerárquico, la rama técnico-administrativa comprende las siguientes categorías:

- Coordinador administrativo
- Agregado administrativo "A"
- Agregado administrativo "B"
- Agregado administrativo "C"

⁶⁴ El artículo 2 de la ley menciona, entre otros, los siguientes propósitos del servicio exterior: promover y salvaguardar los intereses nacionales ante los estados extranjeros y en los organismos y reuniones internacionales en las que participe México; proteger la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero, mantener y fomentar las relaciones entre México y los miembros de la comunidad internacional e intervenir en todos los aspectos de esos vínculos que sean competencia del Estado; intervenir en la celebración de tratados, así como cuidar el cumplimiento de los tratados en los que México sea parte y de las obligaciones internacionales que correspondan; velar por el prestigio del país en el exterior; participar en todo esfuerzo regional y mundial que tienda al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, al mejoramiento de las relaciones entre los estados y a promover y preservar un orden internacional justo y equitativo; promover el conocimiento de la cultura nacional en el exterior y ampliar la presencia de México en el mundo; recabar en el extranjero la información que pueda ser de interés para México, y difundir en el exterior información que contribuya a un mejor conocimiento de la realidad nacional.

⁶⁵ Nicolín Ibarrola, *op. cit.*, p. 113.

- Técnico administrativo “A”
- Técnico administrativo “B”
- Técnico administrativo “C” (art. 6).

El personal del SEM se integra por tres categorías: personal de carrera personal temporal y personal asimilado.

El personal de carrera es permanente y comprende la rama diplomático-consular y la rama técnico-administrativa. La LSEM establece normas precisas de ingreso al SEM por medio de un concurso de oposición público en donde el Instituto Matías Romero de Estudios Superiores Diplomáticos (IMRED), tiene un papel fundamental en la selección y preparación de los futuros miembros del SEM. Al mismo tiempo, también establece un mecanismo de conversión del personal temporal al personal de carrera, con la condición de tener una cierta antigüedad en el servicio y presentar los exámenes correspondientes, y con la ventaja de ingresar en una categoría superior a la de agregado diplomático (art. 34).

El personal temporal, por su parte, desempeña funciones específicas en una adscripción determinada y por un plazo definido, al término del cual sus funciones cesan automáticamente. Los así nombrados no forman parte del personal de carrera del SEM ni figuran en los escalafones respectivos, pero están sujetos a las mismas obligaciones que el personal de carrera (art. 8). Este personal es designado por acuerdo del presidente de la República.

Por último, el personal asimilado se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la administración pública federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Dicho personal será acreditado en la Secretaría de Relaciones Exteriores con el rango que ésta determine y su asimilación al SEM tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido (art. 8). En la práctica, aquí vemos una serie de anomalías. En las representaciones en el extranjero es frecuente encontrar una serie de funcionarios de este tipo como por ejemplo, “agregados militares”, cuando nuestro país no se caracteriza por su vocación militar, menos en el mundo, sin embargo estos puestos son tomados como especie de premios para el servicio militar nacional. Este tipo de personal con frecuencia produce una pesada maquinaria administrativa en las representaciones en el extranjero que además son costosísimas para el país; habría que evaluar la conveniencia de su mantenimiento.

La LSEM y su reglamento contienen normas sobre ingreso al servicio exterior de carrera, ascensos del personal de carrera, rotación del servicio exterior, prestaciones a lo miembros del SEM y sanciones.

IV. Las fuentes del derecho internacional

Se entiende por fuentes las formas de manifestación del derecho internacional. Tradicionalmente se ha tomado el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que tiene su antecedente en el artículo del mismo número del Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, como indicador “oficial” de las fuentes del derecho internacional. La doctrina es unánime en este sentido; sin embargo, existe una gran discrepancia en lo que se refiere a la interpretación de sus alcances, como veremos más adelante.

El artículo 38 del Estatuto dice textualmente:

1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:
 - a) Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los estados litigantes;
 - b) La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;
 - c) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;
 - d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.
2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convienen.

Como lo mencionamos anteriormente, en cuanto a sus alcances, la interpretación del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no es muy uniforme en la doctrina de derecho internacional, como lo hace notar el jurista A. Verdross,⁶⁶ sobre todo en lo que se refiere a dos aspectos: al carácter ejemplificativo

⁶⁶ Alfred Verdross, “Les principes généraux de droit dans le système des sources du droit international public”, en *Hommage à Paul Guggenheim*, Ginebra, 1968, p. 521.

o enumerativo de las fuentes señaladas en dicha disposición y en la importancia jerárquica en que pudieran estar enumeradas las fuentes. Al respecto, hay una corriente mayoritaria en la ciencia del derecho internacional que considera que el artículo 38 en cuestión tiene una terminología puramente descriptiva y “no tiene por objeto restringir en forma alguna la operación de las fuentes que se describen”.⁶⁷

La interpretación contraria, es decir, la que considera que no hay más fuente del derecho internacional que las señaladas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es un enorme obstáculo en el desarrollo del derecho internacional. La adecuación del derecho internacional a las relaciones internacionales en constante transformación no sería posible con la existencia de un sistema cerrado de fuentes del derecho. Por otra parte, hay que tomar en cuenta la reivindicación que hacen los países de Asia y África en el sentido de que no participaron en la elaboración del sistema jurídico internacional, y un sistema limitado de fuentes obstaculiza la creación de normas jurídicas de carácter más democrático y justo.

En lo que respecta a la importancia jerárquica en que pudieran estar enumeradas las fuentes, aunque algunos autores opinan que los tratados constituyen la fuente más importante de normas de derecho internacional,⁶⁸ en la práctica internacional esto no es así, ya que el juzgador ha aplicado indistintamente las fuentes sin tomar en cuenta un orden jerárquico.⁶⁹ Por ejemplo, tenemos que en el caso de Nicaragua contra Estados Unidos, la Corte tuvo que resolver la controversia con base exclusivamente en la costumbre internacional.

El artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia no debe verse como una camisa de fuerza que reprima la manifestación de la normatividad jurídica internacional, además de que se deben tomar en cuenta los cambios tan sustanciales que se han producido en las relaciones internacionales. Definitivamente el mundo es muy diferente al que existía en 1921, año en que se puso en vigencia el antecedente del actual artículo 38. El derecho internacional ha seguido evolucionando y debe evolucionar de acuerdo con las necesidades del mundo contemporáneo, cuya característica sobresaliente es la internacionalización total de las relaciones internacionales; esto es, ya Europa no es el centro creador del derecho, ni son 51 estados lo que forman parte de Naciones Unidas. Las relaciones internacionales son más complejas y se requiere una mentalidad más abierta para aceptar y entender las nuevas manifestaciones jurídicas internacionales.

⁶⁷ Michel Virally, “Fuentes del derecho internacional”, en *Manual de derecho internacional*, editado por Max Sorensen, FCE, México, 1985, p. 153.

⁶⁸ E. Jiménez de Arechaga, *Curso de derecho internacional público*, t. I, Montevideo, 1979, p. 55.

⁶⁹ El mismo criterio expresó el jurista español Adolfo Mijangos de la Muela: “no implica grados diferentes de jerarquía al menos entre tratado y costumbre [...] Los principios generales del derecho pueden ser utilizados como reglas supletorias de la carencia de tratado y costumbre”. *Introducción al derecho internacional público*, 7a. ed., Madrid, 1979, p. 98.

LA COSTUMBRE INTERNACIONAL

La costumbre internacional es la fuente más antigua, y en opinión del maestro Antonio Gómez Robledo, a pesar de que “esté perdiendo cada día más terreno frente al derecho escrito, más fácil de verificar, más inequívoco [...] conserva todavía su antiguo rango”⁷⁰

Como señalamos anteriormente, el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se refiere a la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho. Esta redacción ha sido criticada por la doctrina de derecho internacional, ya que “la costumbre no es la prueba de una práctica, sino que, por el contrario, es el examen de la práctica lo que probará o no la existencia de una costumbre jurídica”.⁷¹ La crítica es justa; sin embargo, en la definición de costumbre que da el mencionado artículo 38 podemos desprender los elementos que integran a la costumbre internacional, respecto de los cuales existe unanimidad en la doctrina. Nos referimos aquí al elemento material y al elemento psicológico.

El elemento material consiste en la repetición de ciertos actos, en la comprobación de ciertos usos o prácticas entre los estados. Pero, por supuesto, un uso o mera práctica no se considera como costumbre internacional si no van acompañados de su elemento psicológico, la *opinio juris sive necessitatis*, que significa la convicción de que ese uso o práctica son jurídicamente obligatorios.

La fórmula expresada en el artículo 38 hace mención de la expresión “generalmente”, la cual tiene mucha trascendencia. Significa que el uso o la práctica es generalmente aceptada por los estados, aunque no por todos los estados sino por la mayoría.

Creemos que ya hay unanimidad en la doctrina al considerar que se necesita una mayoría de estados que acepten la costumbre para que se cumpla el requisito de la *opinio iuris*.⁷² Pero no por eso la minoría de estados está obligada a cumplir la norma consuetudinaria; ésta es una excepción que protege a los estados que no han consentido con tal o cual costumbre. Un Estado queda fuera de la obligatoriedad de la costumbre si así lo hace saber en forma inequívoca. Esto es opinión de la Corte Internacional de Justicia, quien en el caso de las pesquerías anglo-noruegas expresó:

Pero si de manera expresa o por una actitud consistente e inequívoca, ha manifestado su voluntad de no someterse a una norma cuando todavía no ha asumido el carácter de norma obligatoria con respecto a dicho Estado, este último quedará fuera de su campo de aplicación.⁷³

⁷⁰ Antonio Gómez Robledo, *El ius cogens internacional (estudio histórico-crítico)*, UNAM, México, 1982, p. 98.

⁷¹ Jiménez de Arechaga, *op. cit.*

⁷² Grigori Tunkin, “Is General International Law Customary Law Only”, en *European Journal of International Law*, vol. 4, núm. 4, Italia, 1993, pp. 534-541.

⁷³ ICJ, “Fisheries Case”, en *Publications of the Pleading*, vol. 1, pp. 382-383.

Pero, ¿qué pasa con los estados que aparecen después de que se formó la costumbre internacional?, ¿es obligatoria para ellos una costumbre en la que no participaron en su elaboración? Por supuesto, estas cuestiones no tienen una vigencia total, ya que se ha logrado una casi descolonización de todas las naciones, pero sí tiene una importancia teórica.

Por supuesto, la costumbre internacional es obligatoria aun para los estados recién creados, a menos que el nuevo Estado en forma clara e inequívoca se oponga a ella. De no ser así, el sistema jurídico internacional se dislocaría, ya que muchos de los principios torales del sistema de las relaciones internacionales, que son normas del *ius cogens*, tienen un origen consuetudinario, como serían los principios de no agresión, de no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción de los estados, etcétera; no serían aplicados a los nuevos estados, dejándolos en total vulnerabilidad.

Por otra parte, tomemos en cuenta, como lo hace notar el profesor Antonio Gómez Robledo, que los nuevos estados conservan su derecho a la subversión, es decir, a “coaligarse entre sí para subvertir el orden jurídico injusto que hasta entonces ha regido, y dar nacimiento a un orden nuevo, en consonancia con la justicia”.⁷⁴

Ahora bien, otro problema importante de tipo teórico-práctico es el que tiene que ver con la forma de determinar la práctica de los estados; es decir, ¿cómo podemos constatar la práctica de los estados en tal o cual sentido? Las formas de tal comprobación son múltiples. Mencionemos, por ejemplo, las instrucciones de la cancillería, las notas diplomáticas y en general todas las expresiones del Estado en las relaciones internacionales realizadas por el personal que tenga la debida representación. Además, también trascienden los actos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Es lo mismo para comprobar el elemento psicológico de la *opinio juris*. El internacionalista que quiera investigar sobre la existencia de tal o cual costumbre debe tomar en cuenta estos factores. Por ejemplo, creemos que no hay duda de que la facultad que tiene el Estado costanero para fijar una extensión de 200 millas de zona económica exclusiva es parte del derecho internacional consuetudinario, aun antes de que la III Conferencia Sobre el Derecho del Mar (III Confemar) entrara en vigencia. Para comprobar la existencia de esta norma consuetudinaria basta revisar las constituciones o leyes internas de varios estados, empezando por el artículo 27 de la Constitución mexicana, pionera en introducir la figura de la zona económica exclusiva.

Por otra parte, la relación que existe entre costumbre y tratados internacionales es muy estrecha, a tal grado que es posible encontrar normas de derecho internacional que tienen un carácter mixto: son consuetudinarias para unos y convencionales para otros estados. Además, hay normas que de convencionales para unos estados se convierten en consuetudinarias para otros y viceversa.

⁷⁴ Antonio Gómez Robledo, *op. cit.*, p. 99.

Sin embargo, esta íntima relación tiene sus reglas: un tratado de alcance universal no puede ser derogado por una costumbre particular, una costumbre del derecho internacional general no puede ser derogada por el derecho convencional particular.⁷⁵

Hemos dicho que una práctica puede llegar a ser costumbre internacional si es aceptada por una pluralidad de estados, pero eso no impide que se pueda hablar de costumbre general y de costumbre local. En la primera encontramos que en la práctica la mayoría de estados participan en las relaciones internacionales, y en el caso de la segunda, o también denominada regional, está limitada a un grupo de estados (es válida para cierto grupo de estados que tiene como denominador común su posición geográfica).

LOS TRATADOS INTERNACIONALES

El derecho internacional de los tratados es una de las disciplinas que más se ha desarrollado en los años recientes. De ser un derecho que se fue formando en la práctica internacional, con la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 y la Convención de 1986 sobre Tratados Celebrados entre Organismos Internacionales o entre Organismos Internacionales y Estados, pasó a ser un derecho codificado además con un carácter innovador, ya que la introducción de conceptos como el de *ius cogens*, que aporta un nuevo carácter al derecho internacional convencional al limitar la amplia libertad que antes se tenía para realizar tratados internacionales. Además, la Convención de Viena, que ya entró en vigor, en sus 85 artículos se refiere a los temas más importantes del derecho de los tratados.

Concepto y clasificación de tratado internacional

Hay consenso en la doctrina en opinar que los términos “convención”, “acuerdo”, “pacto”, “protocolo”, “estatuto”, “declaración”, etcétera, y otros más, son todos sinónimos de “tratado internacional”. Es decir, al calificar al tratado como tal se debe analizar su contenido.

La Convención de Viena define al tratado internacional como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación” (art. 2).

Se observa de este concepto que el tratado internacional se refiere solamente a los tratados celebrados entre los estados, por lo cual para una definición más amplia se debe mencionar a otros sujetos de derecho internacional que también tienen capacidad para celebrar tratados internacionales.

⁷⁵ D'Estefano Pisani, *Derecho de tratados*, Editorial Pueblo y Educación, La Habana, 1986, p. 6.

La clasificación que hace la doctrina de los tratados internacionales es muy variada; tiene que ver con el número de participantes, los sujetos que intervienen; con el contenido; con la geografía, etcétera.

Según el número de participantes, los tratados se clasifican en multilaterales cuando participan más de dos estados. De acuerdo con los sujetos que intervienen, los tratados pueden ser entre estados y organismos internacionales y entre los mismos organismos internacionales y otros sujetos de derecho internacional. Por su contenido, los tratados pueden ser políticos, militares, comerciales, de neutralidad, etcétera. En lo que respecta a la geografía, los tratados pueden ser regionales, subregionales o generales (el ejemplo de este último es la Carta de San Francisco).

Etapas de realización de un tratado

Para que un tratado internacional tenga plena vigencia se requiere, normalmente, que las partes agoten una serie de etapas y que cumplan con ciertas formalidades, las cuales serán diferentes de acuerdo con el tipo de tratado de que se trate; si es un tratado bilateral, su elaboración será diferente al de un tratado de carácter multilateral.

Estas etapas y formalidades son las siguientes: la negociación del tratado, la adopción del texto y, finalmente, la manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado.

La negociación del tratado se realiza por la vía diplomática, en una conferencia internacional (por lo regular este canal procede cuando se trata de la negociación de un tratado multilateral) o en una vía convenida por los representantes de los estados.

Por supuesto, la expresión de la voluntad de un Estado para obligarse en un tratado internacional sólo puede hacerlo la persona que lo represente, y:

- a) Si presentan los adecuados plenos poderes; o
- b) Si se deduce de la práctica seguida por los estados, o de otras circunstancias, que la intención de esos estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes (art. 7 de la Convención de Viena).

La misma convención define que son plenos poderes: un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticidad del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado (art. 2).

Es decir, los plenos poderes son un documento formal cuyo equivalente lo encontramos en los "poderes" que se otorgan ante un fedatario público en el interior de un Estado. Aunque con la diferencia esencial de que los actos de los representantes de un Estado, y concretamente la firma de un tratado, en nuestro sistema jurídico, como en el de muchos otros, requiere siempre ratificación.

En virtud de sus funciones, no requieren plenos poderes:

- 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 el 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 (art. 7 de la Convención de Viena).

No hay nada nuevo bajo el sol. Así, vemos que la forma de un tratado tiene gran similitud a la de un contrato privado. El tratado internacional está compuesto de un preámbulo, que en muchas ocasiones es una exposición de motivos; del clausulado, y al final la fecha de su realización, elementos estos últimos muy significativos en los tratados internacionales, ya que muchas veces se les conoce por estos elementos, por ejemplo la Convención de Montego Bay de 1982.

El idioma en que se redactan los tratados es por supuesto en el de los países participantes. A partir de la creación de la Organización de Naciones Unidas, los idiomas oficiales son cinco: chino, inglés, francés, español y ruso, y los idiomas de trabajo son tres: inglés, francés y ruso.

Sin embargo, el inglés ha llegado a ocupar en la diplomacia e incluso en la comunicación científica, el lugar que antes ocupaba el francés y mucho tiempo más atrás, el latín.

Ahora bien, en lo que se refiere a la adopción del texto de un tratado, ésta se efectuará por consentimiento de todos los estados participantes en su elaboración, pero en el caso de la adopción del texto de un tratado en una conferencia internacional se efectuará por mayoría de dos tercios de los estados presentes y votantes, a menos que esos estados decidan por igual mayoría aplicar una regla diferente (art. 9, de la Convención de Viena de 1969).

La Convención de Viena establece una diferencia entre la adopción del texto de un tratado y su autenticación. Ésta procede: mediante la forma que se prescriba en él, o que convenga a los estados que hayan participado en su elaboración; o a falta de tal método, mediante la firma, *ad referendum*, o la rúbrica puesta por los representantes de esos estados en el texto del tratado o en el acta final de la conferencia en la que figure el texto (art. 10, Convención de Viena de 1969).

En lo relativo a la manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado, encontramos en la Convención de Viena las siguientes formas:

- a) *La firma*. Constituye un medio de expresión del consentimiento del Estado en obligarse por el tratado cuando éste estipula que la firma tendrá dicho efecto; conste de otro modo, que los estados negociadores han acordado que la firma tenga dicho efecto; la intención del Estado de que se trate de dar dicho efecto a la firma se deduzca de los plenos poderes de su representante o haya sido manifestada durante las negociaciones, aun

cuando las demás partes requieran ratificación u otro procedimiento comparable.

Claro que no se acepta unánimemente, tanto en la práctica como en la doctrina la posición de que sea solamente la firma la manera de expresar el consentimiento. Por ejemplo, para Scelle “la teoría de que solamente la firma del tratado compromete”, le parece peligrosa.⁷⁶

Como lo mencionamos en otro lugar, la práctica mexicana exige siempre la ratificación de los tratados que el Ejecutivo realice.

- b) *El canje de instrumentos.* Esto sólo procede cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto; o cuando conste de otro modo, que esos estados han convenido en que el canje de los instrumentos tenga ese efecto (art. 13, Convención de Viena de 1969).
- c) *La ratificación, la aceptación o la aprobación.* La ratificación como medio de expresión de consentimiento del Estado procede:
 - Cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación;
 - Cuando conste de otro modo que los estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;
 - Cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación, o
 - 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 (art. 14 de la Convención de Viena de 1969).

La ratificación a la que se refiere la Convención de Viena es un acto solemne; se formula en un documento especial y se deposita o se canjea. El tratado es obligatorio para el Estado a partir de su depósito o su canje. Por eso algunos consideran que son tipos diferentes de ratificación: la que existe a nivel interno y la que tiene cabida en el Convención de Viena. Creemos que la ratificación es un solo acto, con una diferente manera de manifestarse. La ratificación se hace por el órgano autorizado por la legislación interna (en el caso de México, por el Senado), y después se manifiesta en el documento especial que se canjea o se deposita.

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

La aceptación, que es una novedad en la práctica de los estados, ya que aparece en la segunda mitad de este siglo, es un procedimiento que en opinión de D'Estefano se implantó “para facilitar una forma más simple de ratificación o de adhesión, a fin de que los gobiernos pudieran examinar una vez más el tratado sin tener que someterlo al procedimiento constitucional establecido”.⁷⁷ Así, la “firma con suje-

⁷⁶ *Ibidem*, p. 17.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 25.

ción a aprobación” generalmente funciona con los tratados que por sus características de forma o fondo no requieren la ratificación del órgano legislativo interno.

En lo tocante a la aprobación, éste es un vocablo cuya implantación parece fundarse en los procedimientos o prácticas constitucionales de aprobación de los tratados que existen en ciertos países. Hoy día se habla del tratado en forma de “firma sujeta a aprobación” o de “tratado abierto a la aprobación”⁷⁸

- d) *La adhesión.* Como simple fórmula diremos que la adhesión procede cuando el tratado o las partes se manifiestan en el sentido de permitir que un tercer Estado que no participó en las negociaciones del tratado pueda incorporarse a él, cumpliendo los requisitos señalados en el mismo o por las partes.

La Convención de Viena recogió esta figura de la adhesión, de origen consuetudinario, y expresa que la misma procede:

- a) Cuando el tratado disponga que ese Estado pueda manifestar tal consentimiento mediante la adhesión;
- b) Cuando conste de otro modo que los estados negociadores han convenido en que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión, o
- c) Cuando todas las partes hayan convenido ulteriormente en que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión (art. 15).

Por otra parte, el artículo 16 de la Convención de Viena expresa que, 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 el depositario, si así se ha convenido.

Como lo decíamos anteriormente, el canje de ratificación es un momento solemne que difiere del tipo de tratado: si es un tratado multilateral por lo general se designa a un Estado o un organismo internacional para que sirva como depositario de los tratados. El depositario, por el solo hecho de serlo, adquiere una serie de obligaciones que son de carácter importante en la vida del tratado; el artículo 77 de la Convención de Viena las señala, a reserva de que las partes puedan acordar lo contrario:

- a) Custodiar el texto original del tratado y los plenos poderes que se le hayan remitido;
- b) Extender copias certificadas conforme al texto original y preparar todos los demás textos del tratado en otros idiomas que puedan requerirse en virtud del tratado y transmitirlos a las partes en el tratado y a los estados facultados para llegar a serlo;

⁷⁸ *Ibidem*, p. 26.

- c) Recibir las firmas del tratado y recibir y custodiar los instrumentos, notificación y comunicaciones relativos a éste;
- d) Examinar si una firma, un instrumento o una notificación o comunicación relativo al tratado están en debida forma y, de ser necesario, señalar el caso a la atención del Estado de que se trate;
- e) Informar a las partes en el tratado y a los estados facultados para llegar a serlo, de los actos, notificaciones y comunicaciones relativos al tratado;
- f) Informar a los estados facultados para llegar a ser partes en el tratado, de la fecha en que se ha recibido o depositado el número de firmas o de instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión necesarios para la entrada en vigor del tratado;
- g) Registrar el tratado en la Secretaría de las Naciones Unidas;
- h) Desempeñar las funciones específicas en otras disposiciones de la presente Convención.

En lo que toca a un tratado bilateral, procede simplemente un intercambio de ratificaciones entre los estados miembros.

Las reservas

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

La figura de la “reserva” es muy importante en la celebración de los tratados multilaterales, ya que en muchos de ellos será imposible realizarla si las partes no tuvieran esta oportuna salida. La reserva tiene una razón de ser y es la de permitir a los estados participar en un tratado internacional sin que le sean aplicadas algunas de sus disposiciones o le sean aplicadas en los términos que se expresan en las reservas, a fin de salvaguardar algunos intereses del Estado que realiza la reserva o por no contradecir alguna disposición de derecho interno fundamental.

Las reservas tienen su razón de ser en los tratados multilaterales, mas no en el caso de los bilaterales, dado que se daría a entender que una de las partes no está de acuerdo con los términos del tratado, motivo por el cual se tendrían que abrir nuevamente las negociaciones.

Como se desprende de la definición antes transcrita, las reservas pueden tener los siguientes alcances: excluir una determinada disposición del tratado, o bien modificar su alcance o atribuirle un sentido determinado.

La reserva es voluntaria, pues todos los estados pueden hacer uso de ese derecho, pero a su vez las partes pueden objetarla en los términos del artículo 20 de la Convención de Viena.

Pero también este derecho a la reserva no es tan amplio que pueda modificar un tratado. Un Estado no puede realizar una reserva si se da cualquiera de las tres siguientes hipótesis contenidas en el artículo 19 de la citada Convención: cuando la reserva esté prohibida por el tratado; cuando el tratado disponga que únicamente

pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figura la reserva de que se trate, o cuando, en los casos no previstos en las dos anteriores hipótesis, la reserva sea incompatible con el objeto y fin del tratado.

Por último, en lo que se refiere a este tema, señalaremos que las reservas, dada su naturaleza unilateral, pueden retirarse en cualquier momento, lo mismo puede suceder con las objeciones a las mismas.

Pacta sunt servanda

El principio *pacta sunt servanda* es expresado en la Convención de Viena en los siguientes términos: “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas en buena fe” (art. 26).

Éste es un principio toral de derecho internacional. Cuando algunos críticos del derecho internacional afirman que éste no existe, porque algunas grandes potencias lo violan o porque su sistema no posee órganos centralizados de aplicación forzosa de sus normas, están omitiendo que en las relaciones internacionales nos encontramos con un enjambre de tratados en donde el principio *pacta sunt servanda* tiene una vigorosa aplicación. El caso contrario producirá el desplome del derecho internacional.

El ius cogens internacional

Ya dejamos anotado anteriormente que la figura del *ius cogens* internacional que recoge la Convención de Viena tiene una gran significación. Constituye la transformación del derecho de los tratados de un derecho liberal, donde la voluntad de las partes no tiene cortapisas a un derecho que reconoce normas supremas, en principios inderogables.

Algunos trabajos de los especialistas mexicanos en derecho internacional se han dedicado al estudio de este tema.⁷⁹ De los cuales sobresale el excelente trabajo del maestro Antonio Gómez Robledo, cuyo subtítulo es muy elocuente: “Estudio histórico crítico.”

Entonces, la Convención de Viena, con aires renovadores, sanciona con la nulidad a todo aquel tratado que se oponga a una norma de derecho imperativo, como se desprende de la lectura de su artículo 53:

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

⁷⁹ Véase, por ejemplo, Víctor Carlos García Moreno, “El *ius cogens* y los tratados”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXX, núm. 117, México, septiembre-diciembre de 1980, pp. 889-894; Antonio Gómez Robledo, *op. cit.*

De lo anterior podemos inferir que la norma de *ius cogens* es una norma de derecho internacional general, que tiene su origen en la costumbre internacional, aun cuando algún tratado internacional ya la haya incorporado a sus disposiciones. Tal es el caso de una serie de normas de *ius cogens* que contiene la Carta de San Francisco, por ejemplo; la no agresión, la solución pacífica de controversias; o bien, la soberanía permanente sobre los recursos naturales que se encuentra en otros instrumentos como las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Nulidad de los tratados

Por regla general, cuando un tratado internacional se realiza cumpliendo con todos sus requisitos: capacidad jurídica, la expresión de su consentimiento libre de todo vicio, con un objeto lícito y realizable, tiene una vida plena. En cambio, cuando se enfrenta a alguna patología jurídica puede ser susceptible de nulidad.

La Convención que hemos venido comentando parte de la base de la validez de los tratados para derivar de ahí su nulidad: la validez de un tratado o del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado no podrá ser impugnado sino mediante la presente Convención (art. 42-1).

El capítulo V de la Convención trata lo relativo a las reglas de nulidad de los tratados. En principio,

[...] 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.

Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe (art. 46).

También si los poderes de un representante para manifestar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado determinado han sido objeto de una restricción específica, la inobservancia de esa restricción por tal representante no podrá alegarse como vicio del consentimiento manifestado por él, a menos que la restricción haya sido notificada con anterioridad a la manifestación de ese consentimiento a los demás estados negociadores.

La Convención también reconoce que son causa de nulidad de los tratados:

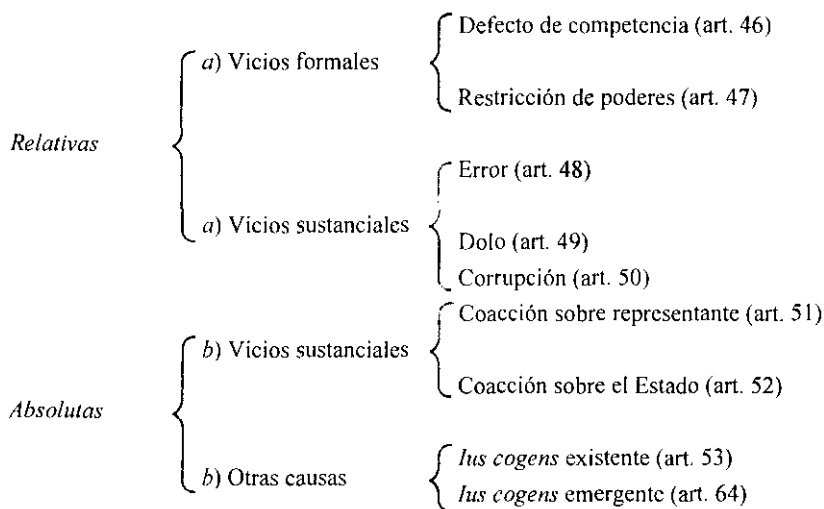
- a) *El error*. Un Estado podrá alegar un error en un tratado como vicio de su consentimiento en obligarse por el tratado si el error se refiere a un hecho o a una situación cuya existencia diera por supuesta ese Estado en el momento de la celebración del tratado, y constituyera una base esencial de su consentimiento en obligarse por el tratado (art. 48).
- b) *Dolo*. si un Estado ha sido inducido a celebrar un tratado por la conducta fraudulenta de otro Estado negociador, podrá alegar el dolo como vicio de su consentimiento en obligarse por el tratado (art. 49).

- c) *Corrupción del representante de un Estado*. Si la manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado ha sido obtenida mediante la corrupción de su representante, efectuado directa o indirectamente por otro Estado negociador, aquel Estado podrá alegar esa corrupción como vicio de su consentimiento en obligarse por el tratado (art. 50).
- d) *Coacción sobre el representante de un Estado*. La manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que haya sido obtenido por coacción sobre su representante mediante actos o amenazas dirigidos contra él carecerá de todo efecto jurídico (art. 51).
- e) *Coacción sobre un Estado por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas* (art. 52).
- f) Porque el tratado esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (*ius cogens*).

El maestro Antonio Gómez Robledo, tomando conceptos del derecho civil, afirma que estos vicios del tratado pueden dar motivo a una nulidad absoluta o relativa. Será absoluta cuando la nulidad sea inmediata, "reduce a la nada el acto jurídico en el momento de hacer",⁸⁰ es oponible *erga omnes*, y no desaparece ni por confirmación ni por prescripción.

En cambio, será relativa cuando carezca de alguna de estas características. Por considerarlo oportuno, aquí reproducimos un esquema, adoptado por el maestro Antonio Gómez Robledo, en el que se agrupan metódicamente las causas de nulidad antes mencionadas:

NULIDADES



⁸⁰ Antonio Gómez Robledo, *op. cit.*, p. 148.

Terminación de los tratados

Las causas de terminación, de acuerdo con la Convención de Viena, son fundamentalmente seis:

1. La voluntad de las partes (art. 54). La terminación de un tratado o el retiro de una parte podrán tener lugar:
 - a) conforme a las disposiciones del tratado, o
 - b) en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás estados contratantes.
2. La celebración de un tratado posterior (art. 59). Se considera que un tratado ha terminado si todas las partes en él celebran ulteriormente un tratado sobre la misma materia y:
 - a) se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que ha sido intención de las partes que la materia se rija por ese tratado, o
 - b) las disposiciones del tratado posterior son hasta tal punto incompatibles con las del tratado anterior los dos no pueden aplicarse simultáneamente.

Se considerará que la aplicación del tratado anterior ha quedado únicamente suspendida si se desprende del tratado posterior o consta de otro modo que tal ha sido la intención de las partes.

3. Violación grave de un tratado (art. 60.3). Para los efectos del presente artículo constituirán violaciones graves de un tratado:
 - a) un rechazo del tratado no admitido por la presente convención, o
 - b) la violación de una disposición esencial para la consecución del objeto o del fin del tratado.
4. Imposibilidad subsiguiente de cumplimiento (art. 60.1). Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra parte para alegar la violación como causa para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente.
5. Cambio fundamental de circunstancias (art. 62). Un cambio fundamental en las circunstancias ocurrido con respecto a las existentes en el momento de la celebración de un tratado y que no fue previsto por las partes no podrá alegarse como causa para dar por terminado el tratado o retirarse de él, a menos que:
 - a) la existencia de esas circunstancias constituyera una base esencial del consentimiento de las partes en obligarse por el tratado, y
 - b) ese cambio tenga por efecto modificar radicalmente el alcance de las obligaciones que todavía deban cumplirse en virtud del tratado.

Un cambio fundamental en las circunstancias no podrá alegarse como causa para dar por terminado un tratado o retirarse de él:

- a) si el tratado establece una frontera, o
- b) si el cambio fundamental resulta de una violación, por la parte que lo alega, de una obligación nacida del tratado o de toda otra obligación internacional con respecto a cualquier otra parte en el tratado.

Cuando, con arreglo a lo dispuesto en los párrafos precedentes, una de las partes pueda alegar un cambio fundamental en las circunstancias como causa para dar por terminado un tratado o para retirarse de él, podrá también alegar ese cambio como causa para suspender la aplicación del tratado.

6. Aparición de una nueva norma internacional de *ius cogens* (art. 64). Si surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará.

Suspensión

Es posible suspender la aplicación de un tratado en los casos señalados por el artículo 58:

1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto suspender la aplicación de disposiciones del tratado temporalmente y sólo en sus relaciones mutuas:
 - a) si la posibilidad de tal suspensión está prevista por el tratado, o
 - b) si tal suspensión no está prohibida por el tratado, a condición de que:
 - i) no afecte al disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni al cumplimiento de sus obligaciones, y
 - ii) no sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.
2. Salvo que en el caso previsto en el apartado a) del párrafo 1, el tratado disponga otra cosa, las partes interesadas deberán notificar a las demás partes su intención de celebrar el acuerdo y las disposiciones del tratado cuya aplicación se proponen suspender.

Renuncia o retiro

Una parte del tratado puede manifestar su voluntad de retirarse de él. Esto sólo es posible si la manifestación de denuncia la hace el sujeto por medio de sus representantes legalmente autorizados para celebrar tratados y siempre y cuando el tratado permita la denuncia. El artículo 56 de la Convención de Viena, a este respecto, dice:

1. Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro del mismo no podrá ser objeto de denuncia o de retiro a menos:
 - a) que conste que fue intención de las partes admitir la posibilidad de denuncia o de retiro, o
 - b) que el derecho de denuncia o retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado.

2. Una parte deberá notificar con 12 meses por lo menos de antelación su intención de denunciar un tratado o de retirarse conforme al párrafo 1.

LA LEY SOBRE CELEBRACIÓN DE TRATADOS

En momentos en que se negociaba el TLCAN, aparece la Ley sobre Celebración de Tratados⁸¹ (Ley de Tratados) que indudablemente no oculta su orientación hacia la preparación a la entrada en vigencia del famoso tratado.

La breve ley fue objeto de muchas críticas en la academia mexicana y con mucha razón pues repite conceptos ya existentes en otros ordenamientos jurídicos, crea instituciones que no tienen un claro fundamento constitucional y, en general, dejó perder (o quizá fue cautela) la oportunidad de realizar una ley que llenara todos los huecos en la interpretación sobre el lugar de los tratados en el orden jurídico interno.

En sus apenas 11 artículos la ley se refiere a los tratados; crea una figura a la que denomina “acuerdos interinstitucionales” y establece reglas sobre mecanismos de solución de controversias.

Si tomamos en cuenta que México es parte de la Convención de Viena y que, en consecuencia, este tratado es “ley suprema”, en relación con los tratados, la ley no dice nada nuevo. Define los conceptos de tratado,⁸² firma *ad referendum*,⁸³ aprobación,⁸⁴ ratificación, adhesión o aceptación,⁸⁵ plenos poderes⁸⁶ y reserva⁸⁷ que ya nos encontramos en la citada Convención de Viena. Ni tampoco es nueva la idea que la Secretaría de Relaciones Exteriores coordine las acciones necesarias para la celebración de cualquier tratado (véase la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 28-I).

Lo que sí es nuevo es la figura de “acuerdos interinstitucionales” que la ley define como:

⁸¹ *Diario Oficial de la Federación* del 2 de enero de 1992.

⁸² 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 (art. 2-I).

⁸³ “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” (art. 2-III).

⁸⁴ “El acto por el cual el Senado aprueba los tratados que celebra el presidente de la República” (art. 2-IV).

⁸⁵ “El acto por el cual los Estados Unidos Mexicanos hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado” (art. 2-V).

⁸⁶ “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” (art. 2-VI).

⁸⁷ “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” (art. 2-VII).

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 institucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben (art. 2-II).

Desde hace muchos años se ha seguido la práctica de realizar los llamados acuerdos ejecutivos en forma totalmente desorganizada (y además en algunos casos sin fundamento constitucional), ya que algunos se pasan a aprobación del Senado, otros no, a pesar de que sean de la misma naturaleza; algunos son publicados, otros no. Por eso es encomiable la intención de la ley de tratados de regularlos y controlarlos; sin embargo, la ley no es muy afortunada en su objetivo. Por ejemplo, en lo que se refiere a la definición, la ley no es muy afortunada ya que este tipo de acuerdos no están regidos por el derecho internacional público directamente pues dependencias u organismos descentralizados de la administración pública federal estatal o municipal no son sujetos de derecho internacional público, son los estados los sujetos y los que se obligan a través de los tratados internacionales.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es el órgano de control de estos acuerdos interinstitucionales, ya que se obliga a toda entidad que quiera celebrar un acuerdo a mantener informada a la SRE y ésta a su vez deberá formular un dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y en su caso de inscribirlo en el registro correspondiente (art. 7).

Por otra parte, es evidente que el legislador quiso suprimir la aprobación del Senado para este tipo de acuerdos, pero eso es imposible porque la Constitución no reconoce otra forma de obligar al Estado mexicano (recordemos que la misma Carta Magna en su artículo 117-I, establece la prohibición de que “los estados no pueden, en ningún caso: I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras) más que por medio de los tratados internacionales negociados por el Ejecutivo con la aprobación del Senado”.⁸⁸

En lo que se refiere a la solución de controversias, los artículos 8, 9 10 y 11 establecen parámetros en los mecanismos sobre solución de controversias (trato recíproco, garantía de audiencia e imparcialidad para las partes).

Crea amplias salvaguardias en lo que se refiere a las resoluciones dictadas con motivo de la solución de controversias (no se reconoce cualquier resolución cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés

⁸⁸ Este carácter inconstitucional ya ha sido observado por algunos académicos mexicanos, quienes como la profesora Laura Trigueros, observan a propósito de los acuerdos interinstitucionales que “la Constitución no prevé la existencia de ningún otro tipo de documento que permita asumir a las autoridades contraer para el Estado una obligación internacional”. Véase Laura Trigueros Gaisman, *op. cit.*, p. 481.

esencial de la nación, lo cual en esta hipótesis pone en entredicho el principio *pacta sunt servanda*); concede al presidente otra más de la gran cantidad de facultades que le concede el sistema jurídico mexicano, la de nombrar a los árbitros, comisionados o expertos en los órganos de decisión de dichos mecanismos; y, por último, menciona que las sentencias, los laudos arbitrales y demás resoluciones jurisdiccionales derivados de la aplicación de los mecanismos internacionales para la solución de controversias tendrán validez legal en la República mexicana. Lo cual es reiterativo si tomamos en cuenta que México es parte de la Convención sobre Reconocimiento y Ejecución de las Sentencias Arbitrales Extranjeras de Nueva York del 10 de junio de 1958 (*Diario Oficial de la Federación* del 22 de junio de 1971).

LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

Con una redacción justamente criticada por la doctrina, el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se refiere a los principios generales del derecho como fuente del derecho internacional: “c) Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas.” La crítica apunta al lenguaje típicamente europeo, exclusivista: las naciones civilizadas. Sin embargo, más allá de esta crítica, la opinión doctrinaria dominante está de acuerdo en que los principios generales del derecho tienen su origen en los principales sistemas jurídicos que se conocen en el mundo. Son principios que son comunes a todos los sistemas jurídicos, tales como que nadie puede ser juez en su propia causa, la ley especial deroga a la general, la ley posterior deroga a la anterior, nadie puede transmitir a otro más derechos de los que él mismo posee, etcétera.

Algunos estudiosos del derecho internacional han puesto en duda que los principios generales del derecho constituyan una verdadera fuente del derecho internacional, ya que de ellos no se deriva ninguna norma. Sin embargo, recordemos que se entiende por fuentes las formas de manifestación del derecho internacional, en consecuencia, estos principios sí se pueden tomar como fuentes del derecho internacional.

En esencia, los principios generales del derecho son instrumentos que tiene el juzgador para resolver las controversias en caso de lagunas, con esto se conforma un sistema jurídico completo donde no puede existir un caso sin respuesta jurídica. Estos principios generales del derecho se aplican tanto al fondo de los asuntos como al procedimiento.

No hay que confundir, como frecuentemente se hace, los principios generales del derecho con los principios de derecho internacional que tienen un origen consuetudinario, o bien se encuentran en tratados internacionales, como la Carta de San Francisco. Tales principios de derecho internacional son, por ejemplo, la no agresión, la igualdad soberana de los estados, etcétera.

LAS DECISIONES JUDICIALES Y LA DOCTRINA

Dice el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia en lo relativo a las decisiones judiciales y la doctrina: “d) Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las naciones como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.”

El artículo 59 dice: “las decisiones de la Corte no son obligatorias sino para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido”.

De lo expuesto podemos afirmar que las decisiones judiciales y la doctrina son solamente medios auxiliares; no son una verdadera fuente, ya que una sentencia no puede basarse sólo en decisiones judiciales anteriores. Además, las decisiones de la Corte tienen las características de relatividad: son válidas para las partes y el caso concreto que resuelven de acuerdo con el artículo 59 antes reproducido.

La doctrina, no cualquier doctrina, sino sólo la de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, también es un medio auxiliar del juzgador, y esto es entendible dado que el especialista opina e investiga pero no crea derecho internacional.

LA DOCTRINA DEL DERECHO INTERNACIONAL EN MÉXICO

A pesar de la dramática apertura de México al comercio internacional de los años recientes y de que la disciplina del derecho internacional público, junto con el derecho internacional privado, han llegado a ser más necesarias en la formación del actual profesional del derecho (abogados, jueces, burócratas), todavía no se ha logrado desarrollar una doctrina mexicana de derecho internacional a la altura de las necesidades y sus potencialidades, que son muchas. Quizá la escasez de foros sea una explicación a ello. Por ejemplo, México, hasta el momento, no cuenta con una revista de derecho internacional, lo cual es una pena para un país que en la arena internacional tiene un lugar, si no de primera, sí respetable.

Por otra parte, los especialistas de trascendencia internacional desafortunadamente están llegando al final de su ciclo vital. Los maestros César Sepúlveda⁸⁹ y Antonio Gómez Robledo, dos pilares indiscutibles de la doctrina de derecho internacional, fallecieron en el año de 1994 y dejan una obra importante pero también vacíos en espera de ser ocupados.

Pero una revisión no exhaustiva respecto de los autores de derecho internacional en México nos da una visión general del estado de esa disciplina en este país.

⁸⁹ Véase Antonio Canchola Castro, “A la memoria del profesor César Sepúlveda”, en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XLIV, núms. 195-196, México, mayo-agosto 1994, pp. 367-373 y Diego Valadés, “Actualidad del pensamiento de César Sepúlveda”, en *Un homenaje a don César Sepúlveda*, UNAM, México, 1995, pp. 499-514.

En principio, independientemente de que se nos escapen otros nombres, podemos mencionar, en orden alfabético, a los autores que en forma más asidua, de manera permanente, se dedican a estudiar y escribir sobre el derecho internacional público:

Carlos Arellano García, Jorge Castañeda, Rodolfo Cruz Miramontes, Héctor Cuadra, la estimada profesora, ya fallecida, Yolanda Frías, Víctor Carlos García Moreno, Antonio Gómez Robledo, Alonso Gómez-Robledo Verduzco, Enrique Loaeza Tovar, Ricardo Méndez Silva, Loretta Ortiz Ahlf, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Modesto Seara Vázquez, César Sepúlveda y otros.

Es evidente una especialización entre ellos. Por ejemplo, los notables estudiosos sobre el derecho del mar serían Jorge Castañeda, aunque habría una aclaración, en el sentido de que el profesor Jorge Castañeda es uno de los más conocidos internacionalistas en el mundo, no sólo por sus obras sobre derecho del mar. Sus trabajos se conocen y se citan en diferentes lenguas extranjeras. Su investigación sobre el valor jurídico de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas del año de 1979 está traducida al inglés y tiene gran reconocimiento internacional. Pero volviendo sobre el tema, los especialistas en derecho del mar son, aparte del profesor Castañeda, el maestro Gómez-Robledo Verduzco, el profesor Alberto Szekely. Todos ellos tienen trabajos importantes que incluyen libros y artículos sobre derecho del mar.

En este tema de la especialidad encontramos que el profesor Rodolfo Cruz Miramontes durante un periodo se inclina a tratar los asuntos de las fronteras de los estados y últimamente, se nota una clara inclinación a la indagación sobre asuntos de comercio internacional.

Por otra parte, el profesor Antonio Gómez Robledo, a quien alguien calificó como el último de los enciclopedistas mexicanos por sus amplios y profundos conocimientos humanistas, se inclinó por tratar los temas de filosofía del derecho internacional. Él, así como el profesor Sepúlveda, han dictado cursos en la prestigiada Academia de Derecho Internacional de La Haya.⁹⁰

Los profesores Loaeza Tovar y Francoz Rigalt son de los pocos especialistas en derecho aéreo con que cuenta México. Aquí hay que mencionar que el profesor Modesto Seara Vázquez es uno de los verdaderamente raros estudiosos del derecho cósmico. A propósito del doctor Seara Vázquez, es uno de los autores más prolíficos de los estudios internacionales; su inclinación a últimas fechas son las relaciones internacionales.

El profesor Héctor Cuadra tiene un gran mérito académico ya que es uno de los introductores del derecho económico internacional en México y tiene reconocimiento en el mundo. Tiene la virtud de armonizar, en forma brillante, los estudios de las relaciones internacionales con el derecho internacional.

⁹⁰ Antonio Gómez Robledo, "Le ius Cogens International: sa Genese, sa Nature, ses Fonctions", en *Recueil des Cours, Academie de Droit International*, Dordrech/Boston/Londres, t. 172, 1981, pp. 9-218; César Sepúlveda, "The Reform of the Charter of the Organization of American States", en *Recueil des Cours, Academie de Droit International*, Sijthoff, Leyde, 1974, t. 137, pp. 82-140.

El profesor Sepúlveda, a pesar de que no dio clases en la Facultad de Derecho durante muchos años, fue maestro de muchas generaciones de abogados a través de su obra. Su libro de derecho internacional sigue siendo el texto que prefieren algunos académicos para impartir sus cursos.

En lo que se refiere a los trabajos de derecho internacional, los textos generales son: El *derecho internacional*, ya mencionado, del maestro Sepúlveda; El *derecho internacional* también del profesor Seara Vázquez; la obra en dos tomos homónima del profesor Arellano García y el libro de la profesora Loretta Ortiz Alhf, que tiene objetivos didácticos muy encomiables.

Es una pena que no abunden obras colectivas de derecho internacional. Circula en nuestro país el *Manual de derecho internacional*, obra colectiva dirigida por el profesor Max Sorensen, y el *Manual de derecho internacional para oficiales de la armada de México*, dirigido por el profesor Sepúlveda. Como se ve, son muy limitadas las obras colectivas que podrían ser un gran apoyo para mantener más o menos al día la doctrina de derecho internacional en México.

También es triste el panorama en lo que se refiere a obras sobre jurisprudencia internacional, abundantes en otros países. Se conoce sólo la obra del maestro Alonso Gómez-Robledo Verduzco sobre jurisprudencia en materia del derecho del mar, y parémosle de contar.

En lo tocante a la colección de instrumentos jurídicos internacionales, también es muy escasa: se conoce la obra del profesor Alberto Szekely, en tres tomos: *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, y la obra del profesor Luis Miguel Díaz: *Instrumentos administrativos fundamentales de organismos internacionales*, en dos tomos; ambas obras publicadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pero no existe una continuidad del trabajo.

Por otra parte, es también evidente que muchas de las áreas del derecho internacional no están exploradas por la doctrina mexicana, sobre todo las relativas a las nuevas tendencias del derecho internacional: el derecho ecológico internacional, el derecho internacional del desarrollo, el nuevo orden internacional (durante la década de los setenta era el tema de preferencia de muchos estudiosos; sin embargo, actualmente nadie habla del tema, aunque existe una necesidad de impulsarlo), la integración latinoamericana. Tampoco se analizan desde un ángulo jurídico los temas de Latinoamérica.

La doctrina de derecho internacional en México tiene muchas carencias y presenta un gran reto para los estudiosos de esta disciplina de llevarla al lugar que se merece.

LA EQUIDAD

De conformidad con el último apartado del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, las partes en un litigio pueden acordar que se resuelva de acuerdo con la equidad: “La presente disposición no restringe la facultad del tribunal para decidir un litigio *ex aequo et bono* si las partes así lo convinieren.”

En este caso, los jueces pueden decidir libremente hasta cierto límite: nunca podrán resolver en violación de una norma de *ius cogens* internacional, y vemos otra de las virtudes de esta noble institución. Claro, se supone que confía en la equidad de los jueces; lo hace a sabiendas que ellos deben ser hombres virtuosos.

LAS RESOLUCIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES COMO FUENTE

En las dos décadas anteriores se ha escrito abundantemente sobre las resoluciones de Naciones Unidas como fuente del derecho internacional. La atención sobre este tema en la doctrina es comprensible, si tomamos en cuenta la evolución que han sufrido los organismos internacionales y, sobre todo, su creciente importancia en la vida internacional.

La doctrina⁹¹ se inclina por considerar que si bien las resoluciones no son fuentes de derecho internacional, algunas, sobre todo las relativas a aspectos internos de la organización, tienen fuerza jurídica vinculatoria. Posición que es un adelanto respecto de aquella que les niega todo carácter jurídico.

En lo que respecta a la doctrina de los juristas latinoamericanos, la posición es más atrevida ya que sostienen, en algunos casos, como en el de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, su obligatoriedad jurídica.⁹²

El problema teórico tiene sus aristas, por lo que es necesario resolver una serie de problemas en caso de que sean consideradas las resoluciones como fuente de derechos; esas cuestiones de carácter teórico ya las deja entrever el internacionalista Skubiszewski:⁹³ la posibilidad de establecer a las resoluciones las reglas de denuncia, las normas de validez y la vigencia de las resoluciones, etcétera.

El problema de las resoluciones como fuente del derecho internacional del desarrollo todavía tiene sus bemoles; sin embargo, es un avance doctrinal suprimir el aspecto cerrado del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, reconocer el papel importante que juegan las resoluciones de los organismos internacionales y, en el caso concreto, de las dictadas por la Asamblea General de Naciones Unidas.

El reconocimiento general en la doctrina de derecho internacional de las resoluciones como fuente del derecho internacional produciría una verdadera revolución, ya que vendría a abrir la posibilidad de transformación de las normas de derecho internacional con bases más justas y democráticas. Recordemos que una

⁹¹ Véase por ejemplo, a Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford, 1973; Gregory Tunkin, *Pravo. I sila v mezhdunarodnoi otnoshenii*, Moscú, 1983.

⁹² Manuel Becerra Ramírez, "La doctrina latinoamericana acerca de la naturaleza jurídica de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", en *Revista de la Escuela Libre de Derecho*, año 9, núm. 9, México, 1985.

⁹³ Krzysztof Skubiszewski, "A New Source of the Law of Nations: Resolutions of International Organizations", en *Hommage a Paul Guggenheim*, Ginebra, 1968, pp. 518-520.

serie de resoluciones de la Asamblea General de la ONU tiene un gran contenido transformador del *status quo* internacional. Por ejemplo, la Resolución 3201 de 1974 por la cual se adopta la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, y muchas otras más que han sido desatendidas por los países desarrollados por considerarlas meramente recomendatorias.

V. La Constitución mexicana y las relaciones internacionales

Corresponde al orden jurídico interno, y en forma concreta a la Constitución, como una manifestación de la soberanía interna, configurar los órganos estatales y proveerlos de facultades y obligaciones para participar en las relaciones internacionales. Aunque al respecto, en su origen, nuestra Constitución toma como modelos algunos documentos extranjeros, después de más de un siglo de evolución constitucional, podemos afirmar que tienen características propias, como lo veremos a continuación.

LAS NORMAS INTERNACIONALES CONSUETUDINARIAS FUERA DE LA CONSTITUCIÓN

Si revisamos la Constitución mexicana veremos que es muy notoria la ausencia de referencia a las normas internacionales consuetudinarias. En efecto, sabemos que el derecho internacional está compuesto fundamentalmente de normas convencionales y consuetudinarias. Sin embargo, la Constitución mexicana no hace ninguna referencia a la costumbre internacional. El artículo 133 menciona solamente a los tratados internacionales. La Suprema Corte de Justicia cita nada más a los tratados internacionales. Entonces, ¿qué pasa en el caso de conflicto por la aplicación de una norma consuetudinaria internacional? ¿Se puede interpretar extensivamente el artículo 133 constitucional, y considerar que cuando hace referencia a los tratados, también se refiere a la costumbre internacional?

En el caso concreto de los límites marítimos de México, sí existe una referencia más amplia, adecuada, al derecho internacional. El artículo 27 constitucional dice “[...]Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional.”

Por supuesto, no queremos dar a entender que el derecho consuetudinario no se aplica a nuestro país. México es parte de muchas organizaciones internacionales, como la ONU y de la Corte Internacional de Justicia que, como vimos, reconoce a las leyes consuetudinarias internacionales en su estatuto, del cual es parte México, además de que esta nación es miembro activo en las relaciones internacionales y

respetuoso de sus normas. No, lo que se plantea es un problema teórico que puede tener mucha trascendencia práctica: el choque entre una norma consuetudinaria internacional con la Constitución.

La fórmula estadounidense *international law is a part of the law of the land*, ¿es más completa?

Al parecer, la Suprema Corte de Justicia no registra un conflicto en este sentido y no dudamos que lo puede haber, sobre todo en estos momentos en que las relaciones internacionales son más estrechas, y México tiene una creciente participación en ellas.

EL PODER EJECUTIVO Y LAS RELACIONES EXTERIORES

En el sistema constitucional mexicano, el Poder Ejecutivo en las relaciones internacionales, como en otras materias, tiene una fuerte presencia; aunque parezca que sus facultades en esta materia están controladas al ejercerlas conjuntamente con el Poder Legislativo, existen ciertos resquicios por donde las facultades del Ejecutivo se fortalecen y superan a los demás poderes. Pero, revisemos la Constitución para tener un panorama sobre el tema.

El capítulo III de la Constitución mexicana hace referencia a las facultades y obligaciones del titular del Poder Ejecutivo. El presidente de la República en lo tocante a las relaciones internacionales, tiene las siguientes facultades:

El ejercicio de la función representativa exterior. El presidente de la República tiene la facultad de nombrar a los “órganos de las relaciones internacionales”, como los denomina el maestro Sepúlveda: el secretario de Relaciones Exteriores (art. 89-II) que es el funcionario más importante después del presidente en las relaciones exteriores. Esta facultad que tiene el presidente es ilimitada, y es muy trascendente, pues la orientación de la política exterior del país, en gran parte depende de quien sea el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Aunque la política exterior de nuestro país se sostiene en principios de política exterior que le dan homogeneidad y continuidad, en la práctica el secretario de Relaciones Exteriores puede darle características propias.

Por otra parte, el presidente tiene como facultad nombrar y remover a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales (art. 89-II y III); esta facultad la ejerce conjuntamente con el Poder Legislativo, sobre todo con la participación del Senado o de la Comisión Permanente en caso de que éste se encuentre en receso.

Sabemos que esta facultad la utiliza el Ejecutivo en forma discrecional, y muchas veces sus decisiones no son muy acertadas. El Senado debería ejercer más control en este caso.

El Poder Ejecutivo también tiene facultades para declarar la guerra, siempre con la participación del Congreso (arts. 73-XII y 89-VII); disponer de la Guardia Nacional (art. 89-VII); disponer de la totalidad de la Fuerza Armada para la defensa exterior de la Federación (art. 89-VI); con la intervención del Senado, permitir la

salida de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas. Esta facultad la ejerce con la autorización del Senado (art. 76-III).

Además, el Ejecutivo está facultado para celebrar empréstitos en los marcos señalados por el Congreso (art. 73-VIII).

Por último, mencionemos que en ejercicio de sus facultades de director de la política exterior, el presidente puede realizar viajes al extranjero, pero para hacerlo debe obtener el permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente (art. 88). En la práctica, la autorización es automática y no se ejercita esa facultad de contrapeso o de limitación.

También el presidente tiene la facultad de dirigir la política exterior y celebrar tratados. La reforma a la fracción X del artículo 89 de la Constitución mexicana (*Diario Oficial de la Federación* del 11 de mayo de 1988) tiene varios aspectos que merecen un comentario más amplio.

El actual texto de esta fracción dice:

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

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 observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

De acuerdo con esta disposición, son dos las facultades que se otorgan al Ejecutivo mexicano: dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales.

Dirigir la política exterior

El comportamiento de México en las relaciones internacionales lo dirige el presidente de la República. Esta facultad está vigilada por el Senado, y además, de acuerdo con esta nueva redacción, la política exterior debe ceñirse, debe practicarse, en marco de los siguientes principios:

- La autodeterminación de los pueblos;
- La no intervención;
- La solución pacífica de controversias;
- La proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
- La igualdad jurídica de los estados;
- La cooperación internacional para el desarrollo;
- La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

La inserción de los anteriores principios de política internacional en la Carta Magna, que sólo encuentra parangón en la Constitución soviética de 1977, ha sido justamente criticada por los especialistas en derecho internacional de México.⁹⁴

La política exterior de México es una política de principios que han sido formados a lo largo de su vida independiente,⁹⁵ los cuales le han dado prestigio internacional, ya que con base en ellos ha participado en hechos concretos como por ejemplo la promoción del Tratado de Tlatelolco, o ha sido la cuna de doctrinas como la doctrina Estrada, que tiene un gran reconocimiento internacional. Estos hechos, aunados a que la política exterior es dinámica, mutable, y que México es parte de la Carta de San Francisco, que como tratado internacional obliga a sus miembros a conducirse en conformidad con ella. Además, que la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados, de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, adoptada por la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, de 24 de octubre de 1970, es parte de las normas consuetudinarias internacionales; y por ser nuestro país respetuoso de ellas le son aplicables. Por todo eso nos parece que es precipitado y ocioso incluir los principios señalados en la Carta Magna mexicana. Al hacerlo se corre el peligro de inmovilizar los principios de política exterior y dejar fuera otros principios que revisten gran importancia en las relaciones internacionales y que ya tenían una formación en la práctica nacional; podemos citar entre otros a los principios de pluralismo ideológico⁹⁶ y al principio de soberanía permanente sobre los recursos naturales que aparece en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y donde México ejerció gran influencia,⁹⁷ sobre todo con su ejemplar acto de la expropiación petrolera.

Por supuesto, al incluir en la Constitución mexicana los principios mencionados, se le viste de un carácter progresista en lo que se refiere a su política exterior. Sin embargo, insistimos, se corre el peligro gratuito de limitarla, de suprimir el dinamismo de la política exterior.

Por otra parte, ¿qué pasa si el conductor natural de las relaciones exteriores, es decir, el titular del Poder Ejecutivo, incumple con los principios antes señalados? La respuesta la encontramos en el artículo 76-I de la Constitución, que faculta al Senado para analizar la política exterior del presidente. Sin embargo, este atributo de "analizar" es una facultad política sin trascendencia práctica puesto que no está facultando al Senado para impedir que surta sus efectos jurídicos la política exterior

⁹⁴ Alonso Gómez-Robledo Verduzco, "Elevación a rango constitucional de los principios de política exterior", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXI, núm. 63, México, septiembre-diciembre de 1988, pp. 1165-1167.

⁹⁵ César Sepúlveda, "Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano", en *Revista del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas*, México, 1981.

⁹⁶ Manuel Tello, *La política exterior de México (1970-1974)*, FCE, México, 1975, pp. 61-64; Seara Vázquez, *La política exterior de México*, México, 1969; Rafael Vázquez Flores, *Introducción al estudio de la política exterior de México*, Nuestro Tiempo, México, 1995, 302 pp.

⁹⁷ Jorge Castañeda, "La Carta de Derechos y Deberes de los Estados desde el punto de vista del derecho internacional", en *Justicia Económica Internacional*, México, 1976.

del presidente en caso de violación de los principios antes mencionados. El profesor Sepúlveda también critica la redacción del artículo 76-1 para concluir que “el papel del Senado mexicano respecto a las relaciones exteriores sigue siendo deslucida y bastante anodina”.⁹⁸

Lo anterior nos lleva a concluir que la inclusión de los principios de política exterior en la Constitución mexicana es un acto ocioso y peligroso en el sentido de que puede inmovilizar la política exterior de nuestro país, que debe ser dinámica.

Celebrar tratados internacionales y someterlos a la aprobación del Senado

Esta facultad está relacionada con la exigencia que aparece en el artículo 133: “los tratados deben de estar de acuerdo con la Constitución y ser aprobados por el Senado” y al cual nos referimos anteriormente.

Esta facultad de celebrar tratados internacionales que tiene el titular del Poder Ejecutivo en la federación mexicana está centralizada sólo en él, ya que los estados, por disposición constitucional, tienen prohibido realizarlos: “Los estados no pueden, en ningún caso: I. Celebrar alianza tratado o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras...” (art. 117 de la Constitución).⁹⁹

Por otra parte, el Ejecutivo no tiene facultades ilimitadas para realizar tratados internacionales, aparte de las mencionadas en el artículo 89-X; el artículo 15 de la Constitución menciona:

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

Este artículo tiene dos partes; en la primera contiene una importante limitación para el Ejecutivo en materia de protección de derechos humanos: la no extradición de reos políticos, ni de esclavos, principio reconocido en diferentes tratados internacionales;¹⁰⁰ y en la segunda se hace una enfática prohibición de los tratados que alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano. Esta prohibición es individualizada y parecería superflua si tomamos en cuenta que el artículo 133 ya contiene la obligación de que los

⁹⁸ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit., p. 548.

⁹⁹ Aún más, el artículo 118 de la Constitución condiciona a los estados su participación en las guerras extranjeras: “Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión.

III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediata al presidente de la República.”

¹⁰⁰ Véase el comentario de Jesús Rodríguez y Rodríguez al artículo 15 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, UNAM, México, 1994, pp. 68-70.

tratados se ajusten a la Constitución; sin embargo, tratándose de garantías y derechos del hombre y el ciudadano ser explícito no sobra.

EL PODER LEGISLATIVO Y LAS RELACIONES EXTERIORES

En el análisis de las facultades del Poder Ejecutivo, ya mencionamos la participación que tiene en algunos casos el Poder Legislativo; recordemos algunas: la ratificación de los nombramientos que el presidente haga de los ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales (art. 79-VII); autorización al presidente de la República para ausentarse del país (art. 88), aprobar los tratados (art. 133), etcétera.

Sin embargo, podemos mencionar como facultades exclusivas del Poder Legislativo en la materia de relaciones exteriores:

1. Admitir nuevos estados (art. 73-I);
2. Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República (art. 73-VI);
3. Para establecer contribuciones sobre comercio exterior (art. 73-XXIX);
4. Para expedir leyes tendentes a la promoción de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional (art. 73-XXIX-F).

Estas áreas son de gran importancia para el desarrollo del país y sin duda la competencia exclusiva del Poder Legislativo es relevante, pero se queda en el mero marco de una facultad legislativa sancionatoria de las propuestas del Ejecutivo, ante la facultad mucho más amplia que tiene el presidente de dirigir las negociaciones diplomáticas, de acuerdo con el artículo 89.

EL PODER JUDICIAL Y LAS RELACIONES EXTERIORES

Potencialmente hablando, el Poder Judicial tiene facultades muy importantes, sobre todo en el aspecto del control de los actos del Ejecutivo, e inclusive del Senado, en la elaboración de los tratados internacionales. La Suprema Corte de Justicia en este campo, decía el maestro Antonio Carrillo Flores, es un “poder regulador”.¹⁰¹

La Suprema Corte de Justicia tuvo como modelo a la Suprema Corte de Estados Unidos, creada por la Constitución aprobada en Filadelfia en el año de 1787; sin

¹⁰¹ Antonio Carrillo Flores, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, Porrúa, México, 1981, p. 85.

embargo, fue solamente modelo y no copia fiel, como también asegura el maestro Carrillo Flores.¹⁰²

De acuerdo con la Constitución mexicana vigente, toca al Poder Judicial conocer: "De todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el poder mexicano."

De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular (art. 104).

Aún más, la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en su artículo 11, fracción IV bis, inciso a), dispone:

Corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer en pleno:

IV bis: Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito:

a) Cuando se impugne un tratado internacional o una ley emanada del Congreso de la Unión, vigente en todo el país o sólo en el Distrito Federal.

Desde el punto de vista doctrinal, no hay duda de que el Poder Judicial es un verdadero poder: porque como decía el diputado Truchuelo: "debe tener su origen, como todos los demás poderes, en la misma soberanía del pueblo, no hace más que interpretar la soberanía nacional, por medio de esa demostración, por medio de ese vehemente deseo de impartir justicia, como el Poder Legislativo interpreta la soberanía nacional dictando leyes [...]".¹⁰³

Como vimos, el Poder Ejecutivo en nuestro país es el poder más vigoroso, e inclusive eso se nota en la estructuración de la política internacional, donde sus facultades son amplias.

Ahora bien, en este aspecto la Suprema Corte no tiene posibilidades de establecer un control. No conocemos algún precedente en donde la Suprema Corte haya censurado un acto de política exterior del Poder Ejecutivo.

Dicho de otra manera, la Suprema Corte tiene el poder de controlar al Ejecutivo, en lo que se refiere a la constitucionalidad de los tratados. Como lo señalamos anteriormente, la Corte ha dictado diferentes ejecutorias en ese sentido, pero ¿y los actos de política exterior? Es decir, las "facultades que las leyes fundamentales atribuyen a los organismos Ejecutivo y Legislativo, para que puedan ejercerlos dentro de amplio margen de discrecionalidad en cuanto a su oportunidad, justicia, motivos y conveniencia",¹⁰⁴ como los define el maestro Fix-Zamudio. Esas facultades no tienen ningún control y conste que pueden tener mucha trascendencia.

Por fortuna, como lo hemos visto, en términos generales la política exterior de México se mueve siempre bajo principios firmes que tienen un carácter progresista y que van de acuerdo con los principios que rigen a la comunidad internacional.

¹⁰² *Ibidem*, p. 86.

¹⁰³ Lucio Cabrera, *El Poder Judicial Federal mexicano y el Constituyente de 1917*, UNAM, México, 1968, p. 91.

¹⁰⁴ Héctor Fix-Zamudio, *Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1977, p. 37.

VI. El territorio mexicano

Como dejamos asentado, cuando nos referimos a los sujetos del derecho internacional, en virtud de la soberanía, el Estado, y en este caso el Estado mexicano, ejerce un imperio sobre su territorio. El concepto territorio se toma en sentido amplio, ya que comprende la superficie terrestre, el espacio suprayacente y el espacio marítimo.

Al nacer México a su vida independiente, nuestro país integró su territorio con el mismo que tenía al ser colonia¹⁰⁵ de España. En virtud del tratado internacional celebrado entre México y España, en el año de 1837, denominado Tratado Definitivo de Paz y Amistad entre la República Mexicana y su Majestad Católica, la extensión del territorio del recién creado Estado llegaba casi a los cuatro y medio millones de kilómetros cuadrados, los cuales se fueron reduciendo en virtud de dolorosos desmembramientos de territorio que acrecentaron la superficie del vecino del norte.

El proceso de desintegración del territorio mexicano se inició en 1836 con la “revolución” texana (alentada por el gobierno estadounidense) que triunfa un año después, al declarar su independencia que nunca fue reconocida por México. En 1845, Texas se anexó a Estados Unidos.

La historia registra que Estados Unidos, con su presidente James K. Polk a la cabeza, premeditadamente buscaron un pretexto para declararle la guerra a México y hacerse de California y otras provincias de este país.¹⁰⁶ El pretexto fue encontrado y en 1846 le declararon la guerra a México.

El conflicto bélico entre las dos naciones tuvo funestos resultados para nuestro país, pues perdió dos mil cuatrocientos millones de kilómetros cuadrados, lo que significa más de la mitad del territorio nacional.

Como resultado de la guerra, se firmaron el día 2 de febrero de 1848, el Tratado de Guadalupe Hidalgo, y el 29 de febrero del mismo año el Convenio para la Cesación de Hostilidades. México perdió lo que en aquel tiempo se denominaba las Californias, y el territorio de Nuevo México, que actualmente comprenden parte

¹⁰⁵ Aquí seguimos el muy informado trabajo del doctor Rodolfo Cruz Miramontes sobre el territorio, en la obra colectiva coordinada por el profesor Sepúlveda, *Manual de derecho internacional para oficiales de la armada de México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Marina, México, 1981, p. 116.

¹⁰⁶ W. Glen Price, *Los orígenes de la guerra con México*, FCE, México, trad. de Ángela Müller, 1974.

de Nevada, Utah, Colorado, Oklahoma, Kansas, Arizona, Nuevo México y Texas. La frontera de México-Estados Unidos quedó en una línea casi equivalente a tres mil kilómetros.

La situación fronteriza fijada en 1848 nuevamente sufrió modificaciones mediante el tratado de La Mesilla (o compra Gadsden) de 1853 por medio del cual Estados Unidos se anexó una fracción del territorio mexicano denominada La Mesilla, derogándose el artículo XI del Tratado de Guadalupe Hidalgo y estableciendo una servidumbre de paso por el istmo de Tehuantepec, la cual se derogó en 1937 para fortuna de nuestro país.

Después del Tratado de La Mesilla, el territorio mexicano ha sufrido leves modificaciones en su frontera norte, sobre todo por las variaciones del río Bravo que dio pauta para la firma de la Convención para la Solución del Problema del Chamizal del año de 1963.

En la actualidad, de acuerdo con la Constitución de 1917, el territorio nacional está compuesto por:

- Las partes integrantes de la Federación;
- Las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- Las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico.
- La plataforma continental y los zócalos de las islas, cayos y arrecifes;
- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional, y las marítimas interiores, y
- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional (art. 42 constitucional);
- Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezcan al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, dependerán directamente del gobierno de la Federación, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción los estados (art. 48 constitucional).

El artículo 27 constitucional, en correlación con las anteriores disposiciones preceptúa que “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación”.

También dispone que: “Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.” Ese derecho internacional está determinado por las cuatro convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958, a las cuales se adhirió México el 2 de agosto de 1966: Convención de los Recursos Vivos de la Alta Mar, Convención sobre la Alta Mar, Convención sobre el Mar Territorial. Además, México ratificó el 18 de marzo de 1983 la III Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (III Confemar) de 1982.

Al adelantarse a la III Confemar y en forma audaz, México incorporó desde el año de 1976 la figura de la zona económica exclusiva a su artículo 27 constitucional, como se ve a continuación:

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos estados.

Esta adición de la figura de la zona económica exclusiva a nuestro régimen jurídico fundamental, que en la actualidad tiene total concordancia con nuestra Constitución, trajo una extensión de territorio nacional en algo así como más de dos millones de kilómetros cuadrados.¹⁰⁷

De acuerdo con lo anterior, nuestro país tiene un mar territorial de 12 millas marinas en donde ejerce plena soberanía; una zona contigua de 24 millas, en donde ejerce jurisdicción para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de carácter sanitario, aduanero, migratorio y fiscal; una zona económica exclusiva de 200 millas marinas, que le otorgan derechos soberanos para explotar y explorar los recursos vivos y no vivos, autorizar la construcción de islas artificiales, regular la investigación científica marina y reglamentar en materia de contaminación marina; y una plataforma continental (aproximadamente significa 429 mil kilómetros cuadrados) que da a México derechos soberanos sobre los recursos vivos y no vivos que se encuentran en el lecho y subsuelo de ella.

LA FRONTERA SUR

Para fijar sus también controvertidas fronteras con sus vecinos del sur, México ha firmado varios tratados internacionales de carácter bilateral.¹⁰⁸ El 12 de agosto de 1882 se firmó un tratado preliminar entre México y Guatemala en que ambos países se comprometían a fijar sus límites, lo que sucedió el 27 de septiembre de ese mismo año. El tratado estableció como frontera la línea media de los ríos Suchiate, Usumacinta y Chixoy, y otros puntos de la geografía.

En lo que toca a la frontera con el otro país centroamericano, Belice, se celebró un tratado de límites el 8 de julio de 1893, complementado por el del 7 de abril de 1897. Así, la frontera de nuestro país con Belice tiene como punto de partida el estrecho que separa el estado de Yucatán, del cabo Ambegris, llamado Boca de Bacalar Chica y termina en la envergadura del río Hondo. A pesar de que pudiera haber fundamento para una reclamación territorial a Belice, México ha declarado reiteradamente que no haría uso de ese derecho.

¹⁰⁷ Sobre la génesis de la zona económica exclusiva en nuestra Constitución se recomienda el trabajo del ex secretario de Relaciones Exteriores de México (1970-1975) Emilio O. Rabasa, denominado "México y el régimen del mar", en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*, 1983, UNAM, México, 1987, pp. 287-298.

¹⁰⁸ Rodolfo Cruz Miramontes, *op. cit.*, p. 113.

EL ESPACIO AÉREO

México es parte del Convenio de Aviación Civil Internacional de 1944 (Convenio Chicago) de acuerdo con su ratificación hecha el 25 de junio de 1946.

El Convenio de Chicago, a juicio de uno de los pocos especialistas que tiene nuestro país en materia de derecho aéreo, el profesor Enrique Loaeza Tovar, “constituye la Carta Magna de la aviación de un nuevo marco institucional para favorecer la expansión de las actividades aeronáuticas dentro de cada país y a nivel mundial”.¹⁰⁹

El Convenio de Chicago crea la Organización de Aviación Civil Internacional, órgano especializado de Naciones Unidas, con sede en Montreal, Canadá, y al cual pertenecen casi todos los países, y uno de cuyos objetivos es regular las actividades aeronáuticas.

El Convenio de Chicago establece las cinco libertades del aire que vienen a ser los derechos de tránsito y de transporte que los estados, en forma convencional, conceden a las aeronaves extranjeras o a las nacionales:

Primera libertad. Consiste en el derecho de volar sobre el territorio de un Estado contratante sin aterrizar. Es conocida también como derecho de sobrevuelo o de paso inofensivo.

Segunda libertad. Consiste en el derecho de aterrizar para fines no comerciales. Se conoce comúnmente como escala técnica, y tiene por objeto reaprovisionarse de combustible o tomar otras medidas que tienen relación con la seguridad de las aeronaves.

Tercera libertad. Consiste en desembarcar pasajeros, carga y correspondencia proveniente del Estado de matrícula de la aeronave en otro país.

Cuarta libertad. Consiste en el derecho a tomar pasajeros, carga y correspondencia en un país distinto del de matrícula de la aeronave y transportarlos al país de matrícula de la misma.

Quinta libertad. Es la más compleja y reviste dos aspectos: consiste en el derecho de tomar pasajeros, carga y correspondencia en un Estado distinto del de la matrícula de la aeronave y llevarlos a un tercer país.

Por otra parte, un aspecto ligado con el régimen jurídico del espacio aéreo es precisamente la reglamentación del transporte aéreo. La soberanía sobre su espacio aéreo les permite a los estados imponer ciertas condiciones al transporte aéreo; sin embargo, la reciprocidad también los lleva a aceptar una concurrencia de carácter reglamentada, mediante las técnicas de las convenciones internacionales. Los problemas comerciales de transporte y de explotación de líneas son de esta manera, en parte, reglamentadas por el derecho internacional aun cuando ellas conservan su carácter privado. Aquí, el régimen de tratados bilaterales se ha impuesto al régimen multilateral, aunque para subsanar esa posible atomización, una organización multilateral, profesional, denominada Asociación Internacional de Transporte

¹⁰⁹ Enrique Loaeza Tovar, *Manual de derecho internacional para oficiales de la Armada de México, op. cit.*, p. 190.

Aéreo (IATA, por su nombre en inglés: International Air Transport Association) asegura cierta coordinación de las actividades de transporte aéreo. La IATA es una organización de carácter no gubernamental, creada en 1945, que agrupa a los transportistas y que jugó un papel esencial en la regulación del tráfico aéreo incluyendo la fijación de tarifas.

EL ESPACIO CÓSMICO

Si hay algún derecho que es un claro reflejo de la tercera revolución industrial es sin duda el derecho del espacio cósmico. El desarrollo científico y tecnológico que ha permitido al hombre la capacidad de explorar y utilizar ese espacio ha provocado el interés económico y estratégico de los estados y en consecuencia su interés y necesidad de regulación.¹¹⁰ Las fuentes de este derecho son las clásicas, las convenciones internacionales y la costumbre, aparte de que la Asamblea General de Naciones Unidas ha dictado resoluciones históricas sobre el tema. El Tratado sobre los Principios que deben Regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros Cuerpos Celestes¹¹¹ es considerado como la Carta de Derechos del Espacio.

Como su nombre lo indica, el tratado de 1967 se refiere a una serie de principios que son las columna vertebral de la regulación del espacio cósmico que contiene derechos y obligaciones de los estados.

Los primeros están relacionados con la libertad de utilización del espacio extraterrestre,¹¹² es decir, las normas del derecho cósmico rechazan la apropiación del espacio extraterrestre y crean un nuevo principio que se refiere a la explotación y utilización del espacio ultraterrestre, así como los cuerpos celestes, en provecho y en interés de toda la humanidad.

Este principio que se expresa en la fórmula de patrimonio común de la humanidad tiene el objetivo concreto de evitar que se acentúe la brecha tecnológica entre quienes poseen y los que carecen de tecnología aplicada al espacio, y además de que los que posean la tecnología no abusen de su ventaja. El hecho de que al principio fueron solamente dos potencias, Estados Unidos y la URSS, los poseedores de tecnología espacial produjo unanimidad de parte de los demás estados para aceptar los principios que desde 1967 se expresaron en la Carta de Derechos del Espacio. Sin embargo, en los últimos años este principio ha sido objeto de críticas ya que se le considera "obsoleto" y "poco concreto".¹¹³

¹¹⁰ Véase Manuel Becerra Ramírez, "El impacto de la revolución tecnológica en el derecho internacional y la problemática de la transferencia de tecnología a nivel interno e internacional", en *Revolución tecnológica, Estado y derecho*, III, México, 1993, t. III, pp. 11-61.

¹¹¹ Véase Manfred Lacks, *El derecho del espacio ultraterrestre*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977, 266 pp.; Modesto Seara Vázquez, *Derecho y política en el espacio cósmico*, 2a. ed., UNAM, México, 1986, 169, pp.

¹¹² Aquí empleamos los términos de derecho cósmico y derecho del espacio extraterrestre y ultraterrestre como sinónimos.

¹¹³ Alejandro Valle Gálvez, "La estación espacial internacional: algunos problemas jurídicos", en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLIII, núm. 1, Madrid, enero-junio, 1991, p. 32.

La libertad de utilización del espacio cósmico, limitada por la prohibición de utilización con fines militares, trae consigo otras libertades como son la libertad de circulación y en consecuencia:

- a) La libertad de lanzamiento. Todo Estado a título individual o en el marco de la cooperación intergubernamental (art. 13 del tratado de 1967) así como las organizaciones internacionales en los límites de su competencia (art. 6 del tratado de 1967) tienen derecho a lanzar objetos al espacio cósmico.
- b) Libertad de utilización de órbitas. Ningún Estado se puede atribuir el derecho de exclusividad en la utilización de una órbita alrededor de la Tierra, la Luna u otros cuerpos celestes. Actualmente, las órbitas geoestacionarias son las más utilizadas por los estados que poseen tecnología para enviar satélites de telecomunicaciones. Estas órbitas se encuentran a 36 mil kilómetros de la Tierra, alrededor de una zona del Ecuador y en ellas los satélites parecen inmóviles ya que acompañan la rotación terrestre.

En virtud de su significación económica estas órbitas geoestacionarias han sido objeto de reivindicaciones patrimoniales de algunos estados. En efecto, ocho estados subdesarrollados que se encuentran en la zona ecuatorial han pretendido reivindicaciones de carácter patrimonial, argumentando que esta "ruta espacial" es considerada como un "recurso raro e inestimable" y los beneficios de su utilización deben también beneficiarlos (comunicado del 8 de diciembre de 1976 firmado por Brasil, Colombia, Congo, Ecuador, Indonesia, Kenya, Uganda, Zaire). La idea no es descabellada ya que está en el marco de lo que se denomina como patrimonio común de la humanidad y es parte de la teoría de lo que se denomina como derecho internacional del desarrollo, sin embargo, la misma no parece todavía madura ya que no es todavía claro por qué sólo los estados ecuatoriales tendrían derechos en exclusión de todos los demás estados subdesarrollados. Por supuesto, como siempre que se trata de reivindicaciones de los países subdesarrollados, en este caso también ha habido la resistencia de las naciones que cuentan con tecnología para aprovechar el espacio cósmico. Pero, volviendo sobre la libertad de utilización de órbitas, resta decir que es tal la circulación de satélites en la órbita geoestacionaria que ya es necesario un Código de Circulación Espacial. Aquí, como en otros muchos aspectos del derecho cósmico, hay lagunas.

- c) Libertad de acceso y estacionamiento sobre la Luna y otros cuerpos celestes. Ésta es una clara consecuencia de la prohibición de apropiación de estos espacios y nuevamente encontramos la limitación de la no militarización.

Las obligaciones de los estados que utilizan el espacio cósmico se pueden agrupar en tres categorías:

- a) *Transparencia.* El artículo 11 del Tratado de 1967 indica que las partes deben de "informar al secretario general de la ONU así como al público y a la comunidad científica internacional" de la localización, de su actividad

y sus resultados, pero sólo “en la medida donde sea posible y realizable” (lo cual le resta obligatoriedad). El secretario general debe en seguida difundir esa información. La Convención del 14 de enero de 1975 sobre Matriculación de los Objetos Espaciales contiene otras obligaciones sobre este tema. También, de conformidad con el artículo 5 del tratado de 1967, hay la obligación de dar a conocer a las partes los fenómenos observados y que pudieran presentar un peligro para los astronautas.

- b) *Asistencia*. El mismo artículo 5 del tratado de 1967 dispone que los astronautas son considerados como “enviados de la humanidad en el espacio” y que las partes deben de prestarle asistencia posible sobre su territorio o en alta mar, asegurando su regreso al Estado de matriculación de su nave espacial. Esta obligación es confirmada y precisada por otros dos instrumentos jurídicos internacionales, el tratado del 22 de abril de 1968 Sobre el Salvamento, el Regreso de Astronautas y la Restitución de los Objetos Espaciales y después por el Acuerdo sobre la Luna de 1979.

En lo tocante a la responsabilidad internacional sobre la actividad en el espacio cósmico, el tema es abordado por diferentes instrumentos jurídicos internacionales y por una Convención especial del 29 de marzo de 1972 relativa a la “Responsabilidad internacional por los daños causados por los objetos espaciales”. En términos generales, estas normas se refieren al principio de imputación. Los estados u organizaciones internacionales en la cual están inmatriculados los objetos espaciales son responsables de su actividad de conformidad con el derecho internacional público.

También hay una obligación de los estados y en forma subsidiaria de los organismos internacionales, de controlar las actividades de las entidades no gubernamentales sometidas a su jurisdicción (art. 6 del tratado de 1967). Por supuesto, se refiere a las actividades relativas a la utilización del espacio cósmico.

Por otra parte, el artículo 7 del Tratado de 1967 habla sobre la obligación de reparar los daños causados. Esta disposición es desarrollada por la Convención de 1972 sobre la “Responsabilidad internacional”. En forma abreviada podemos decir que todos los estados u organismos internacionales son responsables de las actividades espaciales nacionales o de aquellas realizadas a partir de su territorio o de sus instalaciones. La responsabilidad es, en principio, absoluta por los daños causados sobre tierra, o a las aeronaves por un objeto espacial. Puede haber responsabilidad solidaria en caso de que participen varios estados.

Un tema todavía no clarificado por el derecho positivo es el relativo a la definición del objeto espacial. Evidentemente que el tema tiene una gran trascendencia tanto teórica como práctica. Sin duda que se trata de “objetos artificiales, fabricados por el hombre y lanzados al espacio”.¹¹⁴ Esta definición no causa ningún problema si se trata de los satélites así como de las estaciones espaciales. Sin embargo, en donde hay incertidumbre es en los objetos derivados de una fragmen-

¹¹⁴ Jean Combacau y Serge Sur, *op. cit.*, p. 482.

tación involuntaria de un objeto espacial y sobre aquellos objetos mixtos, es decir, aquellos que pueden tener una actividad mixta, aérea y espacial. Ese mismo problema se plantea para el derecho aéreo.¹¹⁵

Otro tema tampoco resuelto por el derecho vigente es el relativo a los límites entre los espacios aéreo y cósmico. Los países con mayor capacidad tecnológica para incursionar en el espacio extraterrestre proponen un límite más bajo del espacio aéreo o bien fórmulas para que sus naves espaciales puedan operar sin ningún problema.

Lo más deseable es que este problema se resuelva por la vía convencional, es decir con la participación de la comunidad internacional en un tratado; sin embargo, esto no se ha logrado a pesar de que no faltan las propuestas para establecer límites claros entre los espacios aéreos y extraterrestre.¹¹⁶ Hay una inclinación por parte de una mayoría de los estados para considerar como límite entre los dos espacios la órbita más baja de los satélites,¹¹⁷ que podría ser racional si tomamos en cuenta la regularidad de la órbita geoestacionaria; sin embargo, todavía no se ha creado una costumbre internacional.

La Convención del 14 de enero de 1975 sobre Matriculación de los Objetos Espaciales establece las reglas y la obligación de matriculación de los objetos espaciales, lo que trae por consecuencia que automáticamente estos objetos estén sometidos a la jurisdicción del Estado de matrícula.

Un tema de mucho interés y actualidad es el relativo al régimen de las comunicaciones espaciales que son de tres tipos:

- a) Las telecomunicaciones (por ejemplo telefónicas) que contienen un segmento terrestre y cuya regulación se basa fundamentalmente en los acuerdos de los estados interesados;

¹¹⁵ En efecto, el concepto de aeronave era el propuesto por la Convención de Chicago: "cualquier máquina que pueda sostenerse en la atmósfera debido a la reacción del aire" (véase el anexo 7 de la Convención de Chicago sobre Nacionalidad y la Marca de Registro de las Aeronaves), más tarde adicionado con la frase "más que la reacción del aire contra la superficie", con la finalidad de excluir a las naves extraterrestres. Evidentemente, en este concepto no se contempla el tipo de máquinas como el transportador espacial Shuttle de Estados Unidos que tiene características mixtas, con lo cual el concepto de aeronave queda indefinido.

¹¹⁶ Por ejemplo, destacan dos posiciones, la de la ex URSS que en 1979 propuso una resolución de la Asamblea General de la ONU sobre la delimitación del espacio aéreo basada en tres puntos: la región que se encuentre más arriba de 100/110 kilómetros de altitud a partir del nivel del mar de la tierra será considerado espacio exterior —la frontera entre el espacio aéreo y el exterior deberá ser objeto de acuerdo entre los estados y plasmarse en un tratado, tomando como punto de partida una altitud de 100/110 kilómetros— los objetos espaciales de los estados conservarán el derecho de volar sobre el territorio de otros estados a una altitud menor de 100/110 kilómetros sobre el nivel del mar con el objetivo de alcanzar órbita o retomar a la tierra en el territorio del Estado que envía.

Una postura menos conciliadora es la propuesta por ocho países ecuatoriales, quienes reunidos en Bogotá lanzaron la propuesta de que la órbita estacionaria en donde están colocados los satélites, pertenecientes fundamentalmente a las naciones desarrolladas, debería de quedar bajo su soberanía ya que es un "recurso escaso e invaluable" y en lo tocante a las partes de la órbita geoestacionaria situadas sobre alta mar, tendrían que ser consideradas recurso común de la humanidad.

¹¹⁷ Daniel Goedhuis, "The Problems of the Frontiers of Outer Space and Air Space", en *Academie de Droit International. Recueil des Cours*, t. 174, Holanda, 1982, p. 395.

- b) La teledetección que consiste en captar información desde la tierra sin apoyo terrestre. Esta información obtenida desde el espacio puede tener fines de carácter militar, es por eso que los acuerdos sobre desarme entre las grandes potencias contienen aspectos sobre la obligación de permitir a la otra u otras partes la observación por satélite libremente. Por supuesto, también puede tener fines pacíficos, por ejemplo el obtener datos sobre las características físicas de un territorio con el fin de hacer evaluaciones sobre los recursos naturales, sobre el medio ambiente, etcétera. Al respecto, en el seno de las Naciones Unidas, concretamente en el Comité de Utilización Pacífica del Espacio, se ha provocado una gran controversia entre los representantes de países subdesarrollados y países desarrollados. Los primeros demandan un tratamiento restrictivo sobre la información obtenida respecto su territorio; en cambio los segundos que obtienen esa información se niegan a todo tipo de restricción de obtener y comercializar esa información que además es tratada y analizada, aduciendo que el tratamiento y análisis requiere de personal técnico altamente calificado que producen un valor agregado. Posición, esta última, que parece prevalecer.¹¹⁸
- c) La teledifusión directa por la cual los satélites transmiten directamente sin rutas terrestres, información e imágenes sobre el territorio terrestre comprendiendo a otros estados independientemente del Estado que ejerce jurisdicción sobre el objeto espacial.

Sobre la teledifusión no existe todavía un régimen jurídico convencional de carácter general, ni tampoco ha habido resoluciones consensuales sobre la materia. Tal parece que dos principios se oponen, la soberanía de los estados y la libertad de información como derecho humano. ¿Cuál debe prevalecer en un momento dado, cuando están en colisión? En Europa, estas discrepancias tratan de resolverse en el marco de la Unión Europea de Comunicación y la Convención Europea de Derechos del Hombre.

Otro aspecto del derecho cósmico es el que se refiere a las plataformas o estaciones espaciales que plantean una serie de problemas jurídicos. En la actualidad se está planeando (ya se han dado pasos concretos) una manera de funcionamiento de las estaciones espaciales muy diferente a las conocidas Skylab, Spacelab y Mir. La diferencia estriba en la participación "internacional" en la construcción, utilización y explotación de la estación. Simplemente esta característica de "internacional" replantea conceptos como el de cooperación internacional, los límites espaciales (ya que este tipo de transporte utiliza los espacios aéreo y cósmico, de manera indistinta) y pone a discusión cuál es la regulación de carácter penal, civil, fiscal, etcétera de los participantes en este proyecto internacional o multinacional. También se destaca el problema de la titularidad sobre los diferentes componentes de las estaciones.

Para entender mejor el tema de las estaciones espaciales y toda la problemática jurídica que de ellas se deriva, en principio, veamos algunas de sus características:

¹¹⁸ Jean Cambacau, *op. cit.*, p. 485.

- La estación estará habitada permanentemente;
- Los habitantes tendrán un origen multinacional;
- La estación estará en un espacio fuera de toda soberanía;
- El funcionamiento y la construcción se hará con esfuerzo multinacional, es decir, con la participación de varios estados, bajo el principio de coparticipación;
- La utilización de la estación será con fines variados que van desde los de carácter científico a los comerciales.¹¹⁹

El 29 de septiembre de 1988 varias potencias del mundo celebraron el Convenio-Marco Intergubernamental relativo a la Cooperación sobre la Concepción Detallada, Desarrollo, Explotación y Utilización de la Estación Espacial Civil Habitada Permanentemente. Éste es el marco jurídico del proyecto de Estación Espacial Internacional en el que participan 12 estados: nueve estados europeos (Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia, Noruega, Holanda y el Reino Unido) más Canadá, Estados Unidos y Japón.

Este proyecto plantea que la estación espacial esté habitada permanentemente por ciudadanos de los diferentes estados que participen en el proyecto. El grado de participación se toma en cuenta desde la fabricación de la estación espacial, su gestión y en general en su funcionamiento mediante una coparticipación, concepto muy diferente al de cooperación internacional. Esto es interesante porque significa el abandono o al menos el alejamiento, de las concepciones de cooperación internacional, que sobre todo los países subdesarrollados tomaban como bandera. Mediante este concepto de coparticipación, todos tienen los mismos derechos y obligaciones. Es por eso que no es extraño, que en el proyecto de estancia espacial sólo participen países desarrollados que tienen posibilidad de compartir las cargas del proyecto. Esto tiene gran relevancia pues parece que rompe con el principio de patrimonio común de la humanidad, en donde el espacio se utiliza en beneficio general.¹²⁰ Con este proyecto dudamos que la utilización y los beneficios se hagan extensivos a los países subdesarrollados.

Esta situación, aunada al hecho de que los habitantes, así como su construcción, serán de origen multinacional lleva a la necesidad de crear un nuevo sistema jurídico que regule las actividades del hombre en las estaciones y más cuando éstas sean no solamente las tradicionales, científicas, sino que se prevén las de carácter comercial.

Ante este vacío jurídico, los juristas estadounidenses realizan esfuerzos para que su sistema jurídico sirva de modelo en la solución de los problemas de responsabilidad civil (ya se propone la figura de *tort*), el derecho penal, propiedad intelectual, etcétera. El meollo del asunto está en la negociación de un código de

¹¹⁹ A. Valle Gálvez, *op. cit.*, y Sherri Malpass, R., "Legal Aspects of the United States International Space Station", en *Houston Journal of International Law*, vol. 14, núm. 1, Houston, otoño, 1991, pp. 182-210.

¹²⁰ El artículo 1 del Tratado sobre los Principios del Espacio Ultraterrestre establece que la "exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad".

conducta de la tripulación que viene a ser una especie de Constitución que va a regir la vida de los tripulantes de la estación espacial.

El sistema que los Acuerdos Relativos a la Estancia Espacial Internacional de 1988 están proponiendo, consiste en que cada participante en el proyecto de la estancia espacial conserve su derecho nacional.

DERECHO DEL MAR

Después de casi 14 años de intensas negociaciones entre más de 150 países, y en diferentes ciudades del mundo (Nueva York, Caracas, Ginebra y Montego Bay) finalmente en la ciudad de Montego Bay, Jamaica, el diez de diciembre de 1982 se aprobó y se abrió a firma la Convención Sobre el Derecho del Mar y entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, doce meses después del depósito del 60 instrumento de ratificación o adhesión,¹²¹ aunque como veremos más adelante, fue sujeta a modificaciones importantes a reclamo de los países desarrollados.

Recordemos que la Convención, que fue patrocinada por las Naciones Unidas, se conoce indistintamente como la III CONFEMAR por ser la sucesora de las dos conferencias sobre derechos del mar efectuadas en Ginebra, la primera en el año de 1958 y la segunda en el año de 1960; o también como la “Conferencia de Montego Bay” por ser éste el lugar de su adopción. La Convención de Montego Bay consta de 320 artículos y nueve anexos que regulan todos los aspectos del espacio marítimo. En efecto, esta Convención es paradigmática por su carácter omnicompreensivo, a tal grado que algunos especialistas la han denominado la “Constitución del mar”.¹²² En ella, los estados no se limitaron a la codificación de las normas consuetudinarias, sino también desarrollaron otras normas del derecho del mar y crearon nuevos organismos internacionales. En la “Constitución del mar” encontramos reglas sobre la delimitación de los espacios marítimos, sobre el control del medio ambiente, sobre la investigación científica, sobre las actividades económicas y comerciales, sobre la transferencia de tecnología, sobre la solución pacífica de controversias relativas a los aspectos marítimos, por mencionar sólo algunos de sus aspectos más sobresalientes.¹²³

En lo tocante a la delimitación del mar territorial, la convención permite a los estados costaneros el establecimiento de un mar territorial con una anchura de 12 millas náuticas, proveyendo varios métodos para delimitar su línea de base (artículos 3, 4 y 5 de la Convención) y para distinguir entre las aguas territoriales y las

¹²¹ México ratificó la Convención en el año de 1983, *Diario Oficial de la Federación* del 18 de febrero de 1983.

¹²² T. B. Koh Tommy, “A Constitution for the Oceans”, en *The Law of the Sea, United Nations Convention on the Law of the Sea, United Nations*, Nueva York, 1983, pp. xxxiii-xxxvii.

¹²³ Bernardo Zuleta, “Introduction”, en *The Law of the Sea, United Nations Convention on the Law of the Sea*, Nueva York, 1983, pp. xix-xxviii.

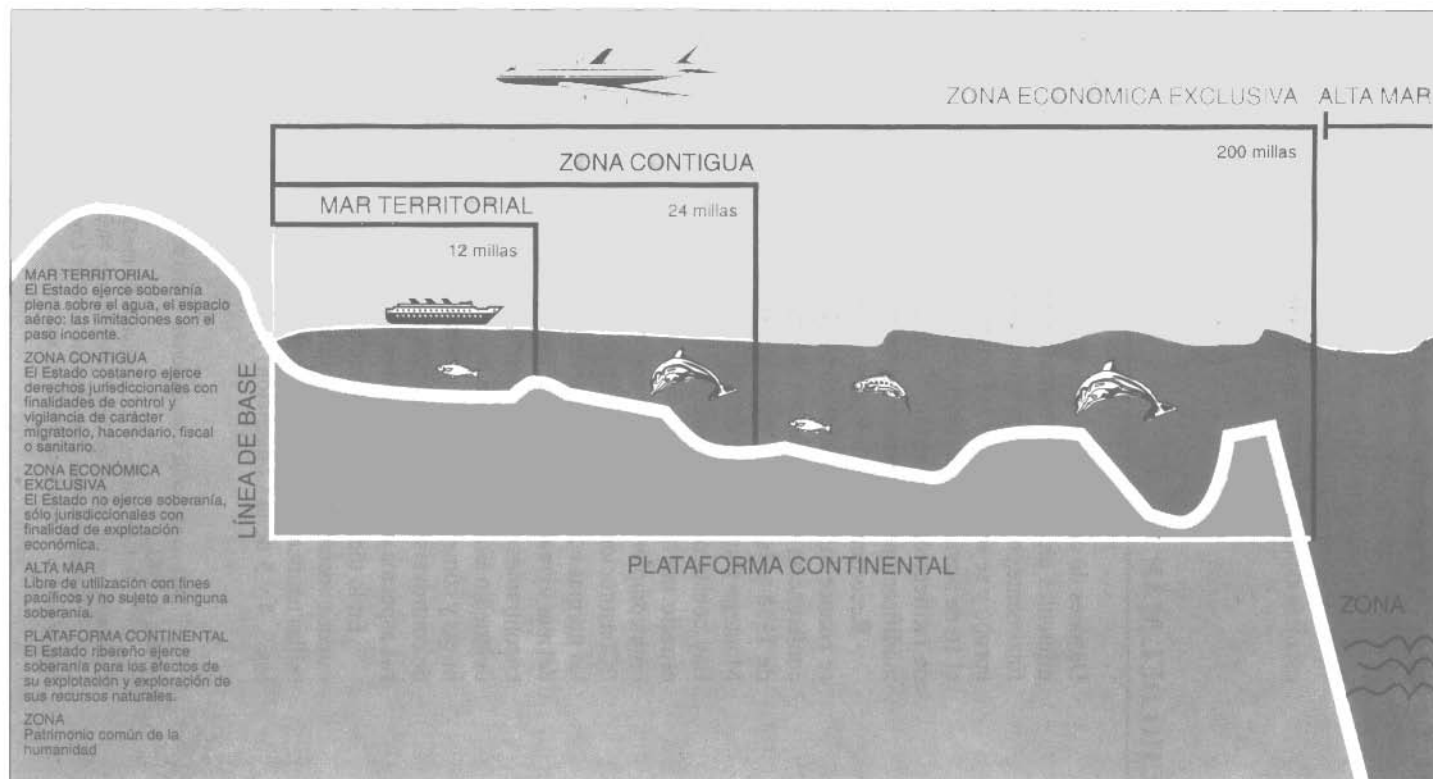


Figura 1. Delimitación de los espacios marinos

internas (art. 8 de la Convención). En estas aguas el Estado costanero ejerce una soberanía sujeta a las modalidades que la misma Convención establece.

Se reconoce el tradicional derecho del paso inocente para las embarcaciones extranjeras, a través de las aguas territoriales y también qué tipo de actividades lo contradicen (véase toda la sección 3 de la Convención).

Se reconoce la figura de la zona contigua de 24 millas náuticas a partir de la línea de base desde la que se mide el mar territorial y en donde el Estado costanero ejerce el control necesario para prevenir infracciones a las leyes hacendarias, fiscales, de migración o sanitarias o a las regulaciones dentro de su territorio o del mar territorial; o bien para sancionar en caso de las infracciones antes referidas (art. 33).

Más adelante, la Convención dedica la parte III a la regulación de los estrechos usados para la navegación internacional, cuyas aguas están sujetas a la soberanía de los estados costaneros con limitaciones importantes, que la misma Convención señala. En las aguas de los estrechos se introduce la figura jurídica de paso en tránsito (sección 2 de la parte III), concepto que es muy liberal.

También se introduce el concepto de aguas de los archipiélagos, las cuales están sometidas a la soberanía de los estados compuestos por un conjunto de islas (parte IV). También en ella se especifican las condiciones y modalidades para el establecimiento, en los archipiélagos, de líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental. También se establecen las reglas para que un Estado formado por un archipiélago pueda crear rutas marítimas y aéreas (art. 53).

Desde hace tiempo, más allá de las aguas territoriales se encontraban las aguas de alta mar; sin embargo ahora, más allá de las aguas territoriales, la Convención de Montego Bay permite a los estados costaneros la creación de una zona económica exclusiva de hasta 200 millas náuticas de longitud (parte V de la Convención). Esto se hace con el fin de que los estados costaneros puedan obtener beneficios económicos de áreas más allá de sus costas, y con tal motivo fue necesario eliminar todas las libertades de alta mar en las aguas anexas. Esta figura innovadora fue una de las más discutidas en la III CONFEMAR, ya que las potencias marítimas se oponían a ella con el argumento de que el derecho consuetudinario permitía sólo una extensión de tres millas de mar territorial y eso era suficiente. En esta zona no se ejerce una soberanía plena, los estados sólo ejercen una serie de jurisdicciones con el fin concreto de explotación económica.

En efecto, la Convención permite a los estados costaneros ciertos derechos en la zona económica exclusiva con el propósito de obtener ventajas económicas. Fundamentalmente, derechos de exploración y explotación de los recursos naturales, vivos y no-vivos, de las aguas suprayacentes, de los lechos marítimos y su subsuelo así como una serie de jurisdicciones para hacer efectivos esos derechos (art. 56 de la Convención).

Pero también la Convención tiene respecto de esta zona disposiciones de carácter distributivo ya que junto con los derechos y jurisdicciones de los estados costaneros se permiten derechos a los territorios vecinos cerrados (sin costas marítimas) y a los estados con desventajas geográficas, quienes tienen el derecho

a que les sea permitido el acceso a aquellos recursos de la zona que los estados costaneros no explotan. Más aún, las tradicionales libertades de alta mar se mantienen en esta área.

Hay que destacar que el reconocimiento de derechos a otros estados, dentro de la zona, se hace sin perjuicio de los derechos de los estados costaneros. Todos los estados con intereses en la zona económica exclusiva deben de conciliar sus intereses con los de los demás. La Convención de Montego Bay, tiene un marco jurídico amplio para el cumplimiento de este propósito.

Más allá de los límites de la zona económica exclusiva, las actividades de los estados están reguladas por las disposiciones de la Convención sobre alta mar. Aquí se sigue por lo general al derecho consuetudinario internacional aunque encontramos innovaciones importantes, sobre todo en lo que se refiere a la contaminación y una regulación preventiva, a la investigación científica, y a la prevención del tráfico ilícito de drogas y psicotrópicos.

Otra de las figuras que provienen del derecho consuetudinario, formada a partir de la decisión del presidente de Estados Unidos, Harry S. Truman, denominada "Proclama Truman" del 28 de septiembre de 1945, y que la encontramos en la Convención de Montego Bay, es la de la plataforma continental (parte VI). Las actividades de exploración y explotación de los recursos naturales sobre el lecho marítimo y en el subsuelo de la plataforma continental están dentro de la competencia del Estado costanero quien ejerce derechos soberanos (art. 76). La Convención también tiene disposiciones respecto de la solución de conflictos respecto a los límites de la jurisdicción nacional sobre la plataforma continental (art. 83 de la Convención).

La Convención de Montego Bay contiene otra revolucionaria disposición referente a la regulación de lo que se denomina "Área" (zona), es decir, el lecho marítimo, el piso oceánico y su subsuelo que se encuentran más allá de la jurisdicción nacional, en donde, dicho sea de paso, existe una gran cantidad de reservas minerales (parte XI de la Convención). En lo que respecta a la regulación del Área, la Convención sujeta su uso y explotación a un principio que es el "patrimonio común de la humanidad" (art. 136).

El organismo encargado de administrar el patrimonio común de la humanidad y regular su explotación y exploración es la Autoridad que es un organismo internacional abierto a la membresía de todos los estados y de las organizaciones internacionales; los miembros de la Convención son miembros *ipso facto* de ella. De acuerdo con el artículo 156 la Autoridad estará compuesta de una Asamblea que será el órgano supremo y un Consejo con facultades limitadas. La Autoridad está capacitada a regular las actividades puramente comerciales y también puede realizar, por cuenta propia, tareas de explotación de los minerales del lecho submarino a través de su brazo comercial que es la empresa.

También hay que mencionar que en la Resolución I de las cinco Resoluciones con que cuenta, y que se encuentra en el anexo I de la Convención, se crea la Comisión Preparatoria que tiene como objetivo fundamental, precisamente ése, preparar y reunir todos los elementos necesarios para la operación de la Autoridad.

Por otra parte, la Convención también se refiere a otro tipo de asuntos de preocupación mundial como los problemas ecológicos. En efecto, en su parte XII, “La protección y preservación del medio ambiente marino”, la Convención contiene una serie de normas sobre la prevención, reducción y control de la contaminación, que forman un verdadero código ecológico del mar y que tiende a ser compatible con los tratados existentes sobre la materia y servir de marco jurídico para futuros acuerdos internacionales.

La parte XIV de la Convención también es novedosa. Contiene provisiones referentes al desarrollo y la transferencia de tecnología y a la promoción del desarrollo de la investigación marina.

En lo tocante a la solución pacífica de controversias, la Convención también obliga a sus miembros a resolver pacíficamente sus disputas y provee una serie de métodos para resolverlos, como la negociación, la conciliación, el arbitraje y la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia o el Tribunal del Derecho del Mar (parte XV). La Convención en materia de solución de controversias tiene un aspecto obligatorio. En caso de que una de ellas no sea resuelta la negociación o conciliación es suficiente que una de las partes lo someta a la Corte o Tribunal para que la jurisdicción de éstos sea obligatoria (art. 286 de la Convención). La Convención permite a las partes en disputa escoger entre la Corte Internacional de Justicia, el arbitraje y el Tribunal Internacional para el Derecho del Mar, un tribunal nuevo, innovador (art. 287 de la Convención). A propósito, el Tribunal Internacional para el Derecho del Mar, tendrá un organismo muy importante que es la Cámara de las Controversias sobre el Lecho Marítimo. Las personas privadas y las personas morales tendrán acceso directo a la cámara al mismo nivel que los estados.

La Convención de Montego Bay fue rechazada por los países desarrollados poseedores de tecnología marítima capaz de ser utilizada para la explotación del lecho marítimo de las profundidades oceánicas. Por tal motivo, Estados Unidos a la cabeza de 120 gobiernos más, sometieron a votación (con ningún voto negativo y siete abstenciones) un “Acuerdo”,¹²⁴ mediante el cual prácticamente se revisa la Convención de Montego Bay en sus aspectos polémicos (la parte XI), se le da a ella un carácter más de libre empresa y se libera a los países desarrollados de muchas obligaciones sobre todo en lo que se refiere a la transferencia de tecnología a favor de los países subdesarrollados. El Acuerdo prevé su aplicación provisional a partir del 16 de noviembre de 1994 y hasta el 16 de noviembre de 1998, en caso de que no haya entrado en vigor debido a la insuficiencia del número de ratificaciones de los estados industrializados.

¹²⁴ “Letter of Submittal of the Department of State to the President, the White House”, en *Regional & National Legislation*, Lee Roy, ed., Nueva York, septiembre 1995, pp. 1.1.3-1.1.8

VII. La Organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ocupa un lugar primordial en el sistema de las relaciones internacionales. A pesar de que está muy lejos de constituir un gobierno internacional, los países, de una manera u otra, centran sus esperanzas en la ONU para mantener la paz y seguridad internacionales y para que sirva como eje en la cooperación internacional. Sin duda, en sus más de 40 años de funcionamiento la ONU ha realizado una actividad que es encomiable, aunque no siempre ha logrado sofocar los conflictos internacionales que han puesto en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Sin embargo, también en esos más de 50 años de existencia, en estos últimos suspiros del siglo XX, el mundo ha cambiado y sigue cambiando dramáticamente, por lo que se exige una revisión y renovación de la ONU. Pero, primero veamos su génesis, estructura y funcionamiento.

GÉNESIS

Ya desde 1943, cuando la balanza se inclina en favor de las potencias aliadas en la Segunda Guerra Mundial, precisamente en la Declaración de Moscú sobre Seguridad General de fecha 30 de octubre de 1943, Estados Unidos, el Reino Unido, la Unión Soviética y China se comprometieron a crear una nueva organización, diferente a la fracasada Liga de Naciones, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Esta idea fue reafirmada en la Conferencia de Teherán celebrada entre los dirigentes de la URSS, Estados Unidos y el Reino Unido del 28 de noviembre al primero de diciembre de 1943.

Los aspectos fundamentales de la nueva organización fueron decididos en la Conferencia de Dumbarton Oaks (Estados Unidos de América), celebrada del 21 de agosto al 28 de septiembre de 1944, y en febrero de 1945 los dirigentes de las tres grandes potencias que ya se perfilaban como indiscutibles vencedores de la guerra (Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido) reunidos en Yalta, Crimea, ciudad bañada por el mar Negro, le dieron los últimos toques a la

organización decidiendo algunos puntos que estaban en discusión como el procedimiento de votación en el Consejo de Seguridad, el destino de los territorios que se tenían en mandato bajo el sistema de la Liga de Naciones, el contenido del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y otros puntos más de menor importancia.

En la Conferencia de San Francisco celebrada en esa ciudad de Estados Unidos, del 25 de abril al 26 de junio de 1945, se redactó y adoptó la Carta de las Naciones Unidas, a la que también se le denomina comúnmente como Carta de San Francisco, junto con el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia que se inspiró en lo fundamental en el Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia Internacional.

La Carta de San Francisco entró en vigor el 24 de octubre de 1945. Cincuenta estados la firmaron, con lo que se les considera como miembros originarios.

Junto con la creación de la Organización de Naciones Unidas, las potencias aliadas dieron la pauta para crear toda una serie de organizaciones de cooperación en diferentes áreas de la economía, la educación, las comunicaciones, etcétera. En esta línea, de acuerdo con la Conferencia de Bretton Woods, de julio de 1944, se acordó el establecimiento del Banco de Reconstrucción y Desarrollo y del Fondo Monetario Internacional, que después se convirtieron en los pilares del desarrollo de los países industrializados de economía de mercado.

Aunque es indudable que la creación de la ONU se debe, fundamentalmente, a los aliados,¹²⁵ también hay que recordar que los países latinoamericanos, incluyendo a México, hicieron acto de presencia en la entonces nueva organización.

Antes de que la Conferencia de San Francisco se iniciara, en México, durante los meses de febrero y marzo de 1945 se celebró la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y la Paz, también denominada Conferencia de Chapultepec. En ella, las naciones latinoamericanas fijaron su posición respecto de la constitución de la ONU, la cual se puede resumir en los siguientes puntos:

- a) Acrecentar y vigorizar el papel de las pequeñas potencias en el seno de la nueva organización y democratizarla. Para eso era necesario:
- b) Ampliar las facultades de la asamblea y tender a su universalización.
- c) Hacer predominar la función del derecho sobre las consideraciones puramente políticas en la solución de conflictos.
- d) Extender la jurisdicción y competencia de la Corte Internacional de Justicia.

Es interesante notar que a excepción de la universalización de la Asamblea General que en realidad se ha logrado, los demás reclamos son totalmente vigentes en la actualidad y nada se perdería con revitalizarlos.

¹²⁵ Recordemos que los aspectos clave de la organización fueron decididos por las potencias aliadas vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, como por ejemplo la manera de tomar las resoluciones en el Consejo de Seguridad, único órgano con facultades ejecutivas de la ONU.

Por otra parte, la influencia del Acta de Chapultepec se deja sentir en la Carta de San Francisco, ya que su artículo 51 contiene las ideas sobre acción regional propuestas por el grupo latinoamericano.¹²⁶

En particular, la posición de México en la Conferencia de Dumbarton Oaks es calificada por el eminente jurista mexicano Jorge Castañeda como “avanzada”.¹²⁷ Sus propuestas son interesantes y originales.¹²⁸ Por ejemplo, México propuso la creación de una Declaración de Derechos y Deberes de los Estados que sería un anexo de la Carta de Naciones Unidas. Como complemento de esta declaración, también propuso la creación de un órgano internacional que se encargara de vigilar el cumplimiento de los deberes contenidos en ella.

Otras de sus propuestas fueron: incluir el compromiso de todos los estados de incorporar el derecho internacional en sus respectivos derechos nacionales, suprimir toda restricción a la competencia de la nueva organización en los casos de controversias internacionales. Es decir, México estaba en contra de la incompetencia de la organización en caso de asuntos de jurisdicción interna cuando éstos puedan constituir o crear “una situación que pudiera derivar en una fricción internacional”.¹²⁹ Esta posición, evidentemente polémica, es modificada después. También México apoya de manera decidida la inclusión en los estatutos de la nueva organización del principio de no intervención que estaba formulado de la siguiente manera: “Ningún Estado tiene derecho a intervenir directa o indirectamente en los asuntos interiores o exteriores de otro.”

A fin de conciliar esta aparente contradicción entre el apoyo del principio de no intervención y la posibilidad de que el nuevo organismo pudiera intervenir en el jurisdicción interna, México hace una distinción entre “jurisdicción doméstica como limitación a la actividad de los organismos internacionales y la no intervención como principio oponible a otros estados”.¹³⁰

En San Francisco, México hace una firme defensa del principio de no intervención; sin embargo, no tiene éxito. El entonces secretario general de la delegación de México en San Francisco, doctor Alfonso García Robles, considera que la formulación final del principio no es la adecuada.¹³¹

A nuestro juicio, el gran mérito que tiene la postura mexicana es su acertada visión sobre la organización internacional, de tal manera que actualmente es oportuno y aconsejable revisar las propuestas de México hechas en 1945.

México fue uno de los 51 países que firmaron la Carta de San Francisco, por lo cual es miembro originario de la ONU.

¹²⁶ César Sepúlveda, *El sistema interamericano Génesis, integración, decadencia*, 2a. ed., Porrúa, México, 1974, p. 30.

¹²⁷ Jorge Castañeda, *México y el orden internacional*, México, 1981, p. 52.

¹²⁸ Véase también, Emilio Rabasa, “La participación de México en la fundación de la ONU y sus reformas”, en *Un homenaje a Don César...*, op. cit.

¹²⁹ Jorge Castañeda, *México y el...*, op. cit., p. 53.

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ *Idem.*

PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS DE LA ONU

La Carta de San Francisco se inicia con un preámbulo, que es considerado por la doctrina como obligatorio para los estados. La importancia de este preámbulo estriba en el valor que concede a la cooperación internacional, el respeto al derecho internacional y la obligación de la buena vecindad entre los estados.

Los propósitos de las Naciones Unidas que están expresados en el artículo de su carta se pueden resumir en los siguientes.

1. Fundamentalmente, mantener la paz y la seguridad internacionales;
2. Fomentar entre las naciones, relaciones de amistad, y
3. Realizar la cooperación internacional en el área económica, social, cultural o humanitaria.

Para la consecución de estos propósitos, la carta señala una serie de principios que rigen la conducta de Naciones Unidas y sus miembros:

- a) La igualdad soberana de todos los miembros de la ONU;
- b) La igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos;
- c) La solución de las controversias entre los miembros de la ONU por vías pacíficas y abstención de “recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”;
- d) No intervención de la organización “en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados”;
- e) Cumplimiento de buena fe por todos los miembros de la ONU de las obligaciones contraídas;
- f) Prestación de toda clase de ayuda a la ONU por sus miembros en cualquier acción que ejerza en conformidad con la carta;
- g) Aseguramiento de que los estados que no son miembros de la ONU se conduzcan de acuerdo con sus principios “en la medida que sea necesario para mantener la paz y la seguridad internacionales”.

MIEMBROS DE LA ONU

La carta de la ONU hace una diferencia entre miembros originarios, que son aquellos que participaron en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, y los estados que han pasado a formar parte de ella posteriormente a ese hecho.

Para formar parte de la ONU se requiere: ser un Estado amante de la paz que acepte las obligaciones consignadas en la carta y que, a juicio de la organización, esté capacitado para cumplir dichas obligaciones y se halle dispuesto a hacerlo. La admisión de tal Estado como miembro de las Naciones Unidas se efectúa por

decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad (art. 4 de la carta de la ONU).

Los 51 miembros que tenía la ONU en el momento de su fundación, actualmente se han multiplicado, ya que cuenta en este momento con más de 180 estados miembros. El mayor flujo de ingreso a la ONU se produce durante la década de los sesenta, cuando un número de colonias de África y Asia lograron su independencia, con lo que el grupo mayoritario en Naciones Unidas es el de los países subdesarrollados y en los últimos años con el fin de la Guerra Fría y la desintegración de la Unión Soviética y Yugoslavia. Esto, por supuesto, produce una correlación de fuerzas más diferente a la existente en Naciones Unidas en 1945.

Son contados los países que no forman parte de la ONU, por ejemplo tenemos a Mónaco, Liechtenstein y San Marino, que tienen una subjetividad internacional limitada, y las dos Coreas como consecuencia de la provisionalidad de su división.

El ingreso a la ONU se decide conjuntamente por la Asamblea General (por una mayoría de dos tercios) y el Consejo de Seguridad (por el voto de nueve miembros que incluyen los cinco miembros permanentes).

Asunto diferente es el relativo a la acreditación ante las Naciones Unidas. Por ejemplo, durante muchos años China estuvo representada en la ONU por delegados del gobierno de la China nacionalista, a pesar de que el gobierno de China Popular controlaba y controla la totalidad del territorio continental desde 1949. Esta absurda situación, que era resultado de la Guerra Fría, se modificó en 1971 cuando la Asamblea General decidió, por 76 votos contra 35 y 17 abstenciones, reconocer al gobierno de la China Popular como representante de China ante la ONU.

Por otra parte, en caso de violación reiterada de sus obligaciones bajo la carta, un Estado miembro puede ser expulsado de la organización. En ambos casos se requiere votación de la asamblea por mayoría de dos tercios, y del Consejo de Seguridad por nueve votos, con inclusión de todos los miembros permanentes (artículos 5 y 6 de la carta de la ONU).

En lo que respecta a la posibilidad de que un miembro se retire de la organización, encontramos con que no hay una disposición de la carta que la prevea; más bien lo que existen son precedentes: en 1965 Indonesia anunció formalmente su retirada; sin embargo, poco después, en 1965, luego de un golpe de Estado en ese país, el nuevo gobierno anunció al secretario general su deseo de reintegrarse, lo que sucedió sin someterse a un nuevo procedimiento de admisión. Tal parece que la supuesta retirada tuvo efectos de suspensión voluntaria.

ÓRGANOS

En San Francisco se decidió que la ONU estuviera compuesta de seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría (art. 7 de la carta de la ONU).

La Asamblea General

La Asamblea General es el órgano más importante de la ONU, ya que está integrada por todos los miembros de las Naciones Unidas. Sus decisiones se adoptan por mayoría simple, salvo cuando se trate de un asunto importante, en cuyo caso se requiere de una mayoría de dos tercios de los integrantes presentes y votantes. El artículo 18-2 de la carta de la ONU señala las “cuestiones importantes”:

- a) Las recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;
- b) La elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad;
- c) La elección de los miembros del Consejo Económico y Social;
- d) La elección de los integrantes del Consejo de Administración Fiduciaria de conformidad con el inciso c), párrafo 1, del artículo 86;
- e) La admisión de nuevos miembros de las Naciones Unidas, la suspensión de los derechos y privilegios de los integrantes;
- f) La expulsión de miembros;
- g) Las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de administración fiduciaria, y
- h) Las cuestiones presupuestarias.

La asamblea cuenta con seis comisiones principales y la Comisión Política Especial, que tiene como función preparar el trabajo del plenario de la asamblea y con varios comités procedimentales y permanentes, como el Comité de Credenciales y el Comité de Contribuciones; también dependen de ella una serie de organismos como la Comisión de Desarme, el Comité sobre Usos Pacíficos del Espacio Exterior, el Organismo de Socorro a los Refugiados de Palestina, la Comisión de Derecho Internacional, la Comisión sobre Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), etcétera.

La Asamblea General se reúne anualmente en sesiones ordinarias, que se inauguran el tercer martes del mes de septiembre, y a petición del Consejo de Seguridad o de la mayoría de los miembros de la organización pueden convocarse sesiones extraordinarias.

La Asamblea General funciona en sesiones de comités o de la plenaria. Todo miembro de la ONU tiene derecho a enviar a cada sesión no más de cinco representantes, cuyos gastos corren totalmente a cuenta del Estado al que representan.

Cada Estado tiene un voto en la Asamblea General y en cualquier otro órgano en el que esté representado. Los idiomas oficiales y de trabajo de la Asamblea General son seis: árabe, chino, español, francés, inglés y ruso. Dentro de la Asamblea General de los estados se agrupan en diferentes bloques que toman posiciones comunes sobre diferentes asuntos sometidos a discusión.

Cuando nos referimos a las fuentes del derecho internacional hicimos mención a la problemática que presentan, en la doctrina, las resoluciones de la Asamblea General, las cuales son consideradas como meras recomendaciones por parte de

una corriente doctrinaria; en cambio, para una tendencia más racional las resoluciones tienen elementos jurídicos obligatorios.

El Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad desde la perspectiva de la conservación de la paz y seguridad internacionales, es el órgano de Naciones Unidas que tiene mayor responsabilidad. De acuerdo con la Carta de San Francisco, modificada en 1963 en lo relativo a la composición del Consejo de Seguridad, éste cuenta con 15 miembros, de los cuales 10 son elegidos y renovables y los restantes cinco son permanentes.

Los integrantes no permanentes duran en su cargo dos años, y para su elección se toma en cuenta su contribución al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la ONU y una distribución geográfica equitativa (la Asamblea General, mediante una resolución del 17 de diciembre de 1963, determinó la siguiente distribución: cinco de los estados de África; uno de los estados de Europa Oriental, dos de los estados de América Latina y del Caribe; dos de los estados de Europa Occidental y otros estados: Canadá, Australia y Nueva Zelanda).

El Consejo tiene una manera singular de votación: para los asuntos de procedimientos es suficiente el voto de nueve integrantes. Para otros asuntos se requiere el voto afirmativo de nueve miembros, que incluyan a los cinco miembros permanentes. Es decir, una resolución del Consejo de Seguridad sobre un asunto que no sea de procedimiento sólo será válida en el caso de votación positiva de los cinco miembros permanentes.

El Consejo de Seguridad tiene una competencia limitada, y una gran responsabilidad: mantener la paz y la seguridad internacional es (art. 24-1 de la Carta de la ONU). Para el cumplimiento de tan importante responsabilidad tiene diferentes facultades, dentro de las cuales destacan:

- a) En caso de una controversia que ponga en peligro la paz o la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad podrá recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados (art. 36-1 de la Carta de la ONU).
- b) Poder decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, los cuales podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas (art. 42).
- c) En caso de que estimase que las anteriores medidas pueden ser inadecuadas, o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostracio-

nes, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de los integrantes de las Naciones Unidas (art. 42 de la carta de la ONU).

El Consejo Económico y Social (ECOSOC)

Una de las grandes virtudes que tiene la ONU es que, de acuerdo con su estatuto, la organización tiene por objeto promover la cooperación internacional en términos amplios. El artículo 55 de la Carta de San Francisco obliga a la organización a promover:

- a) Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- b) La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo, y
- c) El respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades.

Esta responsabilidad de promover la cooperación económica y social recae en toda la organización, pero fundamentalmente en dos de sus órganos: la Asamblea General, y el ECOSOC, órgano por excelencia destinado a la cooperación.

El ECOSOC está compuesto de 54 miembros elegidos por la Asamblea General para un periodo de tres años según criterios de distribución geográfica, y la renovación se hace anualmente por tercios.

El ECOSOC se encarga de coordinar las relaciones con los organismos especializados, que de acuerdo con el artículo 57 de la Carta de San Francisco se pueden vincular con las Naciones Unidas mediante un acuerdo. Estos “organismos especializados” tienen las más variadas competencias:

- a) *Económica*: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Asociación Internacional de Desarrollo, la Corporación Financiera Internacional, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
- b) *Social*: la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- c) *Comunicaciones*: la Unión Postal Universal (UPU), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (IMCO).
- d) *Técnica*: la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).
- e) *Educativa, cultural, científica y sanitaria*: la organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización Mundial de la Salud (OMS).

- f) Del ECOSOC también dependen varios órganos subsidiarios, de los cuales entre los más importantes se cuentan las cinco comisiones económicas regionales: la Comisión Económica para Europa (CEPE) con sede en Ginebra, la Comisión Económica para Asia y el Pacífico con sede en Bangkok; la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) con sede en Santiago de Chile, la Comisión Económica para el Asia Occidental (CEPAO) con sede en Beirut.

En suma, el ECOSOC cumple una función primordial de la ONU, como es la cooperación internacional, que sin duda es preventiva de los conflictos que pudieran poner en peligro la paz y la seguridad internacionales. Para el cumplimiento de tan importantes funciones el ECOSOC se vale de sus órganos y de los organismos especializados.

El Consejo de Administración Fiduciaria

De acuerdo con la Carta de la ONU, al Consejo de Administración Fiduciaria le corresponde administrar y vigilar los territorios fideicometidos, a fin de promover el adelanto político, económico, social y educativo de sus habitantes (artículos 75 y 76).

Está integrado por tres miembros: estados administradores de territorios bajo fideicomiso; integrantes permanentes del Consejo de Seguridad, y un número de países elegidos por la asamblea para conseguir que sea igual el número de potencias administradoras y no administradoras.

En realidad, a partir de la década de los sesenta, cuando se produce la descolonización masiva de un gran número de países del tercer mundo, este órgano de Naciones Unidas es casi obsoleto y tiende a su desaparición.

La Corte Internacional de Justicia

Este órgano de Naciones Unidas es uno de los más importantes por la importancia que tiene la solución pacífica de controversias y su impacto en el desarrollo del derecho internacional. La Corte Internacional de Justicia está integrada por 15 jueces escogidos entre los juristas internacionalistas más destacados que representan los principales sistemas jurídicos del mundo. La elección se hace conjuntamente por la Asamblea General y el Consejo de Seguridad para un periodo de nueve años.

Nuestro país ha tenido el honor de tener tres jueces, hasta el momento, en la Corte Internacional de Justicia: Roberto Córdoba, Isidro Fabela y Luis Padilla Nervo.

La Corte Internacional de Justicia tiene una doble competencia: contenciosa y consultiva.

Como hemos visto, la jurisdicción de la Corte es voluntaria. Desde el año de 1947 México suscribió la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria.

Todo miembro de la ONU es parte del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia *ipso facto* y se compromete a cumplir la decisión que ella dicte en todo litigio en que sea parte (art. 94).

La Secretaría General

La Secretaría General se compone de un secretario general y del personal que requiere la ONU. El Secretario General es el más alto funcionario de la Organización, y asume la dirección de los servicios administrativos de las Naciones Unidas y cuenta con importantes competencias políticas y diplomáticas, a tal grado que muchas veces este personaje se identifica erróneamente con la organización. Así, representa a la ONU ante la opinión pública, y le corresponden funciones de mediación y conciliación en el caso de conflictos entre los estados; incluso el artículo 99 de la Carta de San Francisco autoriza al Secretario General para llamar la atención del Consejo de Seguridad "hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales".

El Secretario General es elegido conjuntamente por la Asamblea y el Consejo por periodos que suelen ser de cinco años con posibilidad de reelección, como en el caso de U-Thant, Kurt Waldheim y del actual Javier Pérez de Cuéllar. La designación recae generalmente en personas con gran capacidad diplomática que pueden o tratan de conciliar los intereses de las grandes tendencias internacionales.

Los funcionarios de la ONU, entre los cuales se incluye un gran número de personal administrativo (traductores, médicos, sociólogos, etcétera), se calculan en aproximadamente doce mil personas. Este número, que implica enormes gastos, aunado a la falta de pago de sus cuotas de algunos países como Estados Unidos, ha puesto a la ONU en peligro de colapso económico.

En relación con los tratados, la Secretaría General tiene una función muy importante: "Todo tratado y todo acuerdo internacional concertados por cualesquiera miembros de las Naciones Unidas después de entrar en vigor esta Carta, serán registrados en la Secretaría y publicadas por ésta a la mayor brevedad posible" (art. 102 de la Carta de la ONU). La misma carta señala sanciones en caso de que no se cumpla con el registro, que consisten en que la parte en un tratado o acuerdo internacional que no haya sido registrado, no podrá invocarlo ante órgano alguno de la ONU.

EVALUACIÓN Y REFORMAS A LA ONU. HACIA LA TERCERA GENERACIÓN DEL ORGANISMO MUNDIAL

Las relaciones internacionales a finales del siglo, en esta última década se han transformado sustancialmente en correspondencia con las prevalecientes en 1945 cuando se creó la ONU. Ya hicimos mención al aumento considerable de los miembros de las Naciones Unidas, con lo que esta organización tiene un carácter

verdaderamente universal. Los países subdesarrollados en este momento son mayoría y necesitan de una mayor participación en la estructuración del mundo. La Asamblea General, en donde estos países tienen un considerable peso y una gran oportunidad para discutir y proponer cambios racionales, en las actuales circunstancias está sometida a una camisa de fuerza que es la opinión de que sólo adopta resoluciones de carácter recomendatorio, mas no obligatorio.

Una transformación pacífica de las relaciones internacionales hacia condiciones más justas para los países subdesarrollados debe partir del cambio de esta concepción.

Vienen al caso la experiencia de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, donde México jugó un papel fundamental como iniciador y promotor: la carta es una propuesta equilibrada del cambio del orden económico internacional con bases más justas y en forma pacífica; sin embargo, hay un rechazo de los países desarrollados alegando que la Carta es el producto de una mera recomendación de la Asamblea General, que no contiene obligaciones.

Por otra parte, como sabemos, después de la Primera Guerra Mundial se crea la Sociedad de Naciones, la primera organización internacional de vocación universal, el fin de la Segunda Guerra Mundial dio paso a la creación de la Organización de las Naciones Unidas y ahora el fin de la Guerra Fría inevitablemente ha puesto en la mesa de las discusiones la necesidad de reestructurar la ONU. Las razones sobran. A más de medio siglo de creada la Organización de las Naciones Unidas, el escenario internacional se ha transformado en forma radical. Mencionemos, por ejemplo, el desarrollo de las tecnologías de la comunicación y de la computación que está produciendo una revolución con efectos todavía no precedidos en su totalidad, aunque lo que sí es cierto es que la aldea global ya es una realidad. Además, en los 30 años anteriores se ha producido una “explosión demográfica” de estados, primero con la descolonización, después de la Segunda Guerra y acentuada en la década de los sesenta, y más tarde con la caída del bloque socialista y la desaparición de la URSS que ha provocado que actualmente más de 180 estados formen parte de las Naciones Unidas. En lo político, el mundo ha dejado de ser bipolar y esto produce un reacomodo en donde nuevos actores surgen y otros se reafirman, como es el caso de Japón, Europa y Estados Unidos (los vencedores de la Segunda Guerra Mundial y creadores de la ONU no son ahora las grandes potencias que liderean el mundo). El fin de la Guerra Fría ha producido una reactivación de diferentes órganos de Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad, cuyo “nuevo” funcionamiento ya ha sido probado en diferentes conflictos internacionales a partir de la Guerra del Golfo Pérsico.¹³² Precisamente, su involucramiento en funciones de “mantenimiento de la paz” en países como Bosnia, Somalia y Haití, han traído una serie de cuestionamientos sobre su funcionamiento y legalidad.¹³³ Naciones Unidas ahora con una nueva agenda (por ejemplo, su mayor

¹³² Manuel Becerra Ramírez, “El conflicto del Golfo Pérsico en el marco del derecho internacional”, en *La Guerra del Golfo Árabe Pérsico y el nuevo orden mundial*, UAM, México, 1994, pp. 171-190.

¹³³ Modesto Seara Vázquez, “El Consejo de Seguridad en 1995. Crisis de crecimiento o enfermedad terminal”, en *Un homenaje a Don César Sepúlveda...*, op. cit.

participación en operaciones de mantenimiento de la paz) que se adiciona a las antiguas (desarrollo, derechos humanos, etcétera), con una inconcebible limitación de recursos financieros que casi la ponen a punto del colapso¹³⁴ es objeto de especulaciones sobre su transformación. Tanto los políticos como los académicos están de acuerdo en la necesidad de su transformación, en donde no hay un consenso en los ¿cómo? y ¿cuándo?

Los cambios mínimos a los que se debe enfrentar la ONU van en relación con los siguientes puntos, algunos de los cuales los compartimos con H. Newcombe:¹³⁵ reactivar las instituciones de desarrollo (reformular el ECOSOC y los organismos especializados) para reflejar las preocupaciones sobre el desarrollo; reformar el sistema de seguridad colectiva, buscando un verdadero Estado de derecho internacional; y en relación con esto, enfatizar la codificación, la divulgación y la enseñanza del derecho internacional público; mejorar los mecanismos de resolución de controversias, de predicción y prevención de las capacidades de las Naciones Unidas; crear una Agencia de Verificación del Desarme para supervisar y vigilar el cumplimiento de los actuales y futuros tratados sobre desarme; crear tribunales penales internacionales para juzgar a los individuos que violen el derecho internacional; reformar la estructura y el procedimiento del Consejo de Seguridad haciéndolo más democrático; reformar a la Asamblea General, con caracteres más parlamentarios, creando mecanismos para que sus resoluciones sean obligatorias, y en consecuencia crear una Segunda Asamblea del Pueblo que cumpla las funciones de foro. Las ideas son muchas, lo importante es lograr la voluntad política de dar un paso muy importante hacia la tercera generación del organismo mundial.

En lo que se refiere a los mecanismos técnicos de transformación, la Carta de San Francisco prevé que entre las reformas que puede sufrir, están dos:

- a) modificaciones parciales (art. 108) y
- b) revisión de la Carta como tal (art. 109).

¹³⁴ Es inconcebible, puesto que supuestamente el fin de la Guerra Fría y la liberación de recursos que ella implicaba, por ejemplo en la carrera armamentista, iba a liberar muchos recursos financieros; sin embargo, vemos una reticencia de los países para pagar sus aportaciones a la organización, lo que la pone en verdaderos problemas (por ejemplo, en diciembre de 1993 los tres más grandes morosos eran Rusia, con 527 millones de dólares, EU, con 453 millones de dólares, y Ucrania, con 103 millones de dólares. R. Bowles, Newton, "A Year in the Life of the General Assembly: 1993 Session", en *United Nations Reform*, editado por Fawcett Eric, Toronto, 1995, p. 55).

¹³⁵ Hanna Newcombe, "Third-Generation World Organizations", en *United Nations Reforms*, op. cit., p. 84.

VIII. El sistema interamericano

A nuestro juicio, el internacionalista mexicano que más se ha dedicado al estudio de la organización interamericana es el maestro César Sepúlveda. Su obra incluye monografías, artículos, e inclusive un curso impartido en la prestigiada Academia de Derecho Internacional en La Haya.¹³⁶

En forma clara el maestro Sepúlveda nos señala la evolución de los intentos de organización de los jóvenes países americanos y de esa dualidad que todavía nos pesa entre panamericanismo e hispanoamericanismo, donde el factor Estados Unidos juega un papel muy importante, ya que el dilema entre tener a la primera potencia capitalista o no, dentro de la organización de los países de la región, parece que no se ha resuelto con todo y que se ha preferido la primera opción. El problema es la tendencia hegemónica y expansionista de Estados Unidos que de alguna manera ha influido en la ONU.

El actual esquema de organización interamericana se gesta en 1947 con la Conferencia Interamericana para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente que se celebró en la ciudad de Río, Brasil, y que adoptó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, o Pacto de Petropolis (TIAR), que crea una alianza defensiva contra las agresiones del exterior.

El año siguiente, en 1948, se llevó a efecto en Bogotá la IX Conferencia Panamericana que adoptó el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, o también conocido como Pacto de Bogotá, y la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), que es el resultado de la experiencia adquirida en las conferencias panamericanas y en la Unión Panamericana y la Oficina Panamericana de la Salud.

La Carta de la OEA fue modificada por el Protocolo de Buenos Aires, en 1967.

¹³⁶ Véase, entre otros trabajos del maestro Sepúlveda, los siguientes: "El sistema interamericano: algunas propuestas de cambio", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XIV, núm. 55, México, enero-marzo, 1964; *El sistema interamericano*, op. cit.; *Las fuentes del derecho internacional americano. Una encuesta sobre los métodos de creación de reglas internacionales en el hemisferio occidental*, México, 1975; "The Reform of the OAS Charter", en *Recueil des Cours de la Academie de Droit*, op. cit.

PROPÓSITOS Y PRINCIPIOS DE LA OEA

Es evidente que la Carta de la OEA tiene una marcada inspiración de la estructura y redacción de la Carta de Naciones Unidas. Esto lo podemos constatar en su referencia a los propósitos y principios que siguen a los señalados para la ONU. Los propósitos de la OEA son:

- a) Afianzar la paz y la seguridad del continente;
- b) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los estados miembros;
- c) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión;
- d) Procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos, que se susciten entre ellos, y
- e) Promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social y cultural (art. 2 de la Carta de la OEA).

Los principios de la OEA también son parecidos a los señalados para un lenguaje menos preciso y más retórico; es decir, refleja las características culturales de nuestros pueblos. Concretamente, los principios de la Carta de la OEA, de acuerdo con su artículo 3, serían: el respeto al derecho internacional, respeto a la soberanía y a los tratados internacionales, la no agresión, la solución pacífica de controversias y la cooperación económica. Dejamos para los anales de la retórica latinoamericana el principio de que: "La educación de los pueblos debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz" (art. 3).

El asunto más importante de la OEA ha sido la solución pacífica de conflictos. El capítulo V de su Carta se refiere al tema, y el artículo 26 remite al Pacto de Bogotá; y en caso de una agresión, la Carta de la OEA prevé el funcionamiento de un sistema de seguridad colectiva (capítulo VI) que está directamente relacionado con el TIAR.

También la Organización de Estados Americanos concede gran interés a la protección de los derechos humanos, como se desprende de su cuerpo normativo y particularmente de su capítulo VII, pero sus facultades se limitaban a la creación de conciencia, emitir recomendaciones y servir de cuerpo consultivo.¹³⁷ Afortunadamente, de acuerdo con el artículo 112 de la mencionada Carta de la OEA, en 1969 se adoptó en San José de Costa Rica la Convención Americana de los Derechos del Hombre, que prevé la creación de la Carta Interamericana de Derechos Humanos que entró en vigor en 1978, con facultades jurisdiccionales y consultativas. La Corte se complementó con la Comisión Interamericana creada en 1959, que empezó a funcionar al año siguiente y reestructurada por la Convención de San José de 1969.

La estructura orgánica de la OEA tiene características peculiares, aunque una notable inspiración en la estructura de la ONU:

¹³⁷ Héctor Fix-Zamudio, "El sistema de protección de los derechos humanos", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, año 1, núm. 1, México, enero-abril, 1986, pp. 47-79.

- a) La Asamblea General, que sustituye a la Conferencia Panamericana. Se forma por representantes de todos los estados miembros, y tiene una reunión anual, de acuerdo con sus estatutos.
- b) La reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Es un órgano que funciona mediante convocatorias concretas.
- c) Tres consejos.
 - El Consejo Permanente, con sede en Washington, con un representante de cada Estado, y puede reunirse en cualquier momento.
 - El Consejo Interamericano Económico y Social, con reuniones anuales, a nivel de ministros.
 - El Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, también con reuniones anuales en el nivel ministerial.
- d) El Comité Jurídico Interamericano, que se integra por once juristas elegidos por un plazo de cuatro años; con sede en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil.
- e) La Comisión Interamericana de Derechos del Hombre, que de acuerdo con el Protocolo de Buenos Aires de 1967 adquirió jerarquía de órgano principal.
- f) La Secretaría General, con sede en Washington, que tiene las funciones parecidas a su homóloga de las Naciones Unidas.

En forma paralela a estos órganos, la OEA cuenta con organismos y conferencias especializadas, como por ejemplo: la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano del Niño, el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, el Instituto Indigenista Interamericano.

EVALUACIÓN DE LA OEA

No podemos hacer un balance de la Organización de Estados Americanos sin expresar una gran desilusión y pesimismo por su funcionamiento. El balance de sus más de 40 años de vida, indudablemente requiere de un análisis más largo y profundo; sin embargo, si queremos dar una opinión se puede decir que la OEA ha estado ausente de las grandes crisis de Latinoamérica y en forma desilusionante en la mayoría de los casos se ha movido en favor de su miembro más poderoso.

Por ejemplo, se ha provocado la expulsión de uno de sus miembros, Cuba, por hacer uso de su legítimo derecho a la autodeterminación, pero ha quedado impávida, junto con el TIAR, en la guerra de las Malvinas y en la invasión a Panamá.

Es interesante notar —y sirve como sugerencia de investigación—, que los países latinoamericanos han preferido organizarse para enfrentar sus problemas, en cuerpos no institucionalizados, es decir sin un estatuto y una organización interna. Tal es el caso del Grupo de Contadora, que deriva al Grupo de los Ocho, y más tarde en el Grupo de Río; también sirven de ejemplo las reuniones de los países de Centroamérica que han dado como fruto los Acuerdos de Esquipulas en sus diferentes versiones o los Acuerdos de Tela; también los acuerdos entre Brasil,

Argentina, México, Venezuela y Colombia. Tal parece que las naciones latinoamericanas le dan la vuelta a organizaciones permanentes y prefieren reuniones *ad hoc*.

Sin duda, sigue vigente el espíritu bolivariano del siglo pasado relativo a la integración latinoamericana; la forma y los términos están en cuestión y son un gran reto de los pueblos de este continente.

IX. La responsabilidad internacional

Las normas aplicables a la responsabilidad internacional tienen un origen fundamentalmente consuetudinario, aunque conocemos intentos muy serios y concretos para codificarlas. Tal es el caso del proyecto formulado por la Comisión de Derecho Internacional denominado “Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos”,¹³⁸ que tiende a desembocar en una convención sobre la materia.

En opinión del profesor Sepúlveda, el desarrollo de la teoría de la responsabilidad está muy ligado a la teoría del daño causado a los nacionales de otros países;¹³⁹ sin embargo, creemos que actualmente se ha formado un derecho consuetudinario que conforma una teoría de la responsabilidad estatal.

El maestro Gómez-Robledo Verduzco es uno de los juristas mexicanos que tiene trabajos originales sobre la materia,¹⁴⁰ alguno de los cuales toca problemas del país; por ejemplo, el caso del pozo petrolero mexicano Ixtoc-I que en el año 1979 se accidentó y salió fuera del control de los técnicos, derramando en las aguas del Golfo de México alrededor de tres millones de barriles de petróleo. El análisis sobre la posible responsabilidad del Estado mexicano en este caso es un interesante estudio sobre responsabilidad internacional. En esta línea está también la obra de Luis Miguel Díaz, quien aborda el tema de la responsabilidad del Estado y la contaminación.¹⁴¹

Por responsabilidad internacional se entiende la institución de derecho internacional, por medio de la cual se establece que cualquier violación de un compromiso contenido en una norma internacional trae por consecuencia una obligación de efectuar una reparación moral o material.

¹³⁸ R. Ago (Special Rapporteur), *Third Report on State Responsibility to the International Law Commission*, U.N. Doc. A/CN. 4/ 246 y Add. 1-3, reimpresa en (1971) 2 Y. B. L. Comm 199-253-256, 262-263, U.N. Doc A/CN. 4/SER.A/ 1971/Add.1 Par. 1.

¹³⁹ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit., p. 236.

¹⁴⁰ Véase Alonso Gómez-Robledo Verduzco, “El caso del Ixtoc en derecho internacional”; “Concepto de responsabilidad internacional del Estado según Hans Kelsen”; “Jurisprudencia internacional por daños transfronterizos”, en *Temas selectos de derecho internacional*, UNAM, México, 1986.

¹⁴¹ Luis Miguel Díaz, *Responsabilidad del Estado y contaminación. Aspectos jurídicos*, Porrúa, México, 1982.

Con más o menos términos, ésta es la concepción que se adopta en la doctrina mexicana. En este concepto podemos distinguir los siguientes elementos de la responsabilidad internacional:

- La responsabilidad internacional es una institución de derecho internacional, es decir, el derecho internacional estructura una serie de principios y normas relativas a la materia.
- La existencia de una violación (que puede ser por acción u omisión) de una norma de derecho internacional.
- La comisión de un daño que puede ser material o meramente moral.

En la doctrina de derecho internacional se discute sobre la procedencia de la teoría de la culpa o de la responsabilidad objetiva. La primera postula que hay que agregar a los anteriores elementos para hacer responsable a un Estado elemento de culpa. Los que sostienen la segunda teoría argumentan que el elemento psicológico no tiene ninguna relevancia, basta la conducta objetiva del Estado en violación de una norma de derecho internacional además de que consideran que el elemento psicológico de la culpa es difícil de probar.

Creemos que aquí no se trata del predominio de una teoría u otra, ya que la aplicación de cualquiera de ellas depende del caso concreto. Como veremos más adelante, existen casos en que el Estado se ve libre de responsabilidad internacional aun cuando hay un daño, una conciencia en realización del mismo, una violación del derecho internacional, pero con el hecho de una causa de exclusión de responsabilidad que puede ser por ejemplo el estado de necesidad.

Ahora bien, la teoría objetiva o del riesgo, como algunos la denominan, tiene cabida en la normatividad consuetudinaria internacional; tal es el caso de los daños y perjuicios ocasionados por la caída de los objetos lanzados al espacio extraterrestre, como lo establece la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 1962 (XVIII) denominada Sobre los Principios Jurídicos que Rigen las Actividades de los Estados en la Exploración y el Uso del Espacio Exterior.

LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR ACTOS DE SUS ÓRGANOS

Es normal que la responsabilidad del Estado surja como consecuencia de los actos u omisiones del Poder Ejecutivo por ser comúnmente el órgano encargado de su representación a nivel internacional; sin embargo, es opinión común en la doctrina, y también así lo prevé el proyecto de la Comisión de Derecho Internacional, que el Estado sea también responsable por actos de sus poderes Legislativo y Judicial.

La responsabilidad internacional por actos del Poder Legislativo se produce ya sea por la promulgación de una legislación contraria a las obligaciones internacionales o bien por una omisión, por la falta de una legislación necesaria para cumplir con un compromiso internacional.

Los actos de los titulares del Poder Ejecutivo en contravención de una norma internacional también responsabilizan al Estado aun cuando no exista autorización o bien se realicen en exceso de sus facultades *ultra vires*.

Los actos del Poder Judicial también pueden dar motivo a responsabilidad internacional cuando, por ejemplo, se realice lo que se ha denominado como “denegación de justicia”, concepto, en principio, ambiguo, que el maestro César Sepúlveda se ha esforzado exitosamente en clarificar:

...la denegación de justicia es una falta en la administración de justicia doméstica hacia un extranjero; el fracaso en proporcionar al extranjero el mismo remedio que se proporciona al nacional, cuando tal recurso está a su disposición.¹⁴²

El maestro Sepúlveda tomó en cuenta en su concepto la obligación que tiene el extranjero de agotar todos los recursos locales antes de hablar de una denegación de justicia; por supuesto, cuando el recurso esté a su disposición, porque si no lo está, entonces, claramente se estará hablando de una denegación de justicia.

Otras modalidades de la responsabilidad internacional tienen que ver con la derivada de los actos de los movimientos de insurrección. En este caso, si los actos constitutivos de una responsabilidad internacional provienen de un movimiento de insurgencia, el Estado no será responsable si ha tomado la debida diligencia para prevenirlos o evitarlos.¹⁴³ Si el grupo insurrecto llega a constituir un gobierno de *facto* será responsable de todos sus actos, aun de aquellos cometidos antes de su victoria, ya que se interpreta que ya tenía cierta representación.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑO CAUSADO A LOS NACIONALES DE OTRO ESTADO

Anotamos anteriormente que el desarrollo de la teoría de la responsabilidad está muy unida a la teoría del daño causado a los nacionales de otros países, lo cual fue una preocupación de las naciones industrializadas, en forma concreta de Europa y Estados Unidos, quienes demandaban un “estándar mínimo de justicia y civilización en el trato de sus nacionales y sus propiedades, para su penetración económica”, sobre todo a partir del siglo pasado. Junto a este “estándar mínimo”, como consecuencia de su incumplimiento, apareció la práctica de la “protección diplomática”, mediante la cual las grandes potencias acudían para proteger a sus nacionales por supuestos daños causados a sus personas o en su patrimonio. En caso de que no prosperara la protección diplomática le seguía una intervención armada.

Huelga decir que todos estos conceptos de “estándar mínimo de justicia y civilización”, de “protección diplomática” derivaron en un abuso tanto por parte

¹⁴² César Sepúlveda, *Derecho internacional...*, op. cit., p. 242.

¹⁴³ Burnes H. Weston Falk, Richard A., D'Amato, Anthony A., *International Law and World Order; a Problem-oriented Coursebook*, EUA, 1980, p. 682.

de los extranjeros que preferían acudir a la protección de sus países antes que a la justicia local colocándolos en casos de excepción frente a los nacionales del país donde se encontraban, como de las grandes potencias que toman como pretexto la protección diplomática para intervenir en los asuntos internos de otra nación.

La práctica de la protección diplomática, en apariencia racional, tiene una esencia colonial. México y otros países de Latinoamérica, han sufrido en carne propia la triste experiencia de esa “protección diplomática”. Para contrarrestar sus abusos surgieron dos doctrinas en América Latina en el siglo XIX: la doctrina Calvo y la doctrina Drago.¹⁴⁴

La doctrina Calvo, desarrollada por el diplomático argentino Carlos Calvo (1824-1906), postula que los estados no pueden intervenir diplomáticamente en protección de sus nacionales por posibles daños causados a sus personas o patrimonio, más allá de lo que señalen los medios locales sobre una base de igualdad con la población nativa.

La doctrina Drago, formulada por el ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, Luis Drago (1859-1921), en 1902, que no es más que la extensión de la doctrina Calvo, prohíbe el uso de la fuerza por un Estado para proteger la seguridad de sus nacionales.

La doctrina Calvo ha tenido diferentes modalidades de aplicación en América Latina, y aunque se alejan de su concepción original, a todas ellas se les da esa denominación. El profesor Sepúlveda ha hecho una sistematización de los diferentes tipos de “cláusulas Calvo”:¹⁴⁵ La cláusula Calvo legislativa, que es la que se acerca más al espíritu original, esencialmente postula que el Estado no puede otorgar más derechos al extranjero que los que su Constitución y leyes ordinarias otorgan a sus nacionales; la cláusula Calvo de agotamiento de los recursos locales, mediante la cual el extranjero, antes de intentar solicitar la ayuda de su gobierno, debe agotar los recursos que el derecho interno le otorgue, y finalmente la cláusula Calvo como renuncia a intentar la protección diplomática, que no es más que un compromiso contractual que obliga al extranjero a no solicitar la protección de su gobierno.

La cláusula Calvo tiene gran significación en la realidad jurídica de nuestro país, ya que está elevada a rango constitucional. El artículo 27-I contiene la cláusula Calvo en su modalidad de renuncia a intentar la protección diplomática:

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convenga ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes

¹⁴⁴ Julio Barberis, “Les règles spécifiques du droit international en Amérique Latine”, en *Collected Courses*, Académie de Droit.

¹⁴⁵ César Sepúlveda, *Derecho internacional*, op. cit., p. 244.

y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo.

Por supuesto, la cláusula Calvo ha sufrido muchos cuestionamientos por parte de la doctrina extranjera, la cual ha considerado que no es posible tomar en cuenta una renuncia de los particulares a la protección diplomática que es un derecho que corresponde esencialmente al Estado.¹⁴⁶ Nosotros pensamos que la cláusula Calvo está íntimamente ligada al principio de derecho internacional de no intervención en los asuntos internos de los estados y en consecuencia es obligatoria para todos los estados. No hay duda de que la inclusión de la cláusula en la Constitución es un gran acierto, y pensar en su abandono sería un retroceso y un olvido de nuestra experiencia histórica. Además, como lo prueba el profesor Alonso Gómez-Robledo,¹⁴⁷ no es cierto que el derecho a la protección diplomática sea un derecho propio del Estado, pues está vinculado con la nacionalidad, es decir, si hay un cambio en la nacionalidad de la persona supuestamente afectada se pierde el derecho del Estado a interponer la protección diplomática.

Por otra parte, la cláusula Calvo esencialmente tiene por objeto no conceder a los extranjeros más derechos que los que el Estado otorga a sus nacionales y remitirlos a la solución de sus controversias a nivel interno, por lo que puede aparecer reiterativa esta cláusula, pero tiene una fundamentación histórica.

ACTOS O JUSTIFICADORES QUE EXCLUYEN LA RESPONSABILIDAD

Tanto en la doctrina como en la jurisprudencia internacionales, se reconocen una serie de causas excluyentes de la responsabilidad estatal. El proyecto de la Comisión de Derecho Internacional menciona el consentimiento, la legítima defensa, las represalias, la fuerza mayor y caso fortuito, el peligro extremo, el Estado de necesidad, como causas que excluyen la responsabilidad internacional.

El consentimiento

El consentimiento válidamente prestado por un Estado a la comisión por otro Estado de un hecho determinado que no esté en conformidad con una obligación del segundo Estado que para con el primero excluirá la ilicitud del tal hecho, en relación con este Estado, siempre que el hecho permanezca dentro del ámbito de dicho consentimiento (art. 29).

¹⁴⁶ Véase, por ejemplo, Charles Rousseau, *op. cit.*, p. 369.

¹⁴⁷ Ricardo Méndez Silva, Alonso Gómez-Robledo, *Derecho internacional público*, UNAM, México, 1983, p. 95.

Las represalias

La ilicitud de un hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación de ese Estado para con otro Estado quedará excluida si el hecho constituye una medida legítima según el derecho internacional contra ese otro Estado, a consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito de ese otro Estado (art. 30).

Fuerza mayor y caso fortuito

La ilicitud de un hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado quedará excluida si el hecho se debió a una fuerza irresistible o a un acontecimiento exterior imprevisible ajeno a su control. Que hicieron materialmente imposible que ese Estado procediera en conformidad con tal obligación o que se percatara de que su comportamiento no era conforme a esa obligación (art. 31).

Peligro extremo

La ilicitud de un hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado quedará excluida si el autor del comportamiento que constituya el hecho de ese Estado, no tenía otro medio, en una situación de peligro extremo, de salvar su vida o la de las personas confiadas a su cuidado (art. 32).

El estado de necesidad

Ningún Estado podrá invocar un estado de necesidad como causa de exclusión de ilicitud de un hecho de ese Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional del Estado a menos que:

- a) Ese hecho haya sido el único medio de salvaguardar un interés esencial del Estado contra un peligro grave e inminente.
- b) Ese hecho no haya afectado gravemente el interés esencial del Estado para con el que existía la obligación.

En todo caso, ningún Estado podrá invocar un estado de necesidad como causa de exclusión de la licitud:

- a) Si la obligación internacional con la que el hecho del Estado no esté en conformidad dimana de una norma imperativa de *ius cogens*.
- b) Si la obligación internacional con la que el hecho del Estado no esté en conformidad ha sido establecida por un tratado que, explícita o implícitamente excluya la posibilidad de invocar el estado de necesidad con respecto a esa obligación.

- c) Si el Estado de que se trata ha contribuido a que se produzca el estado de necesidad (art. 33).

La legítima defensa

La ilicitud de un hecho de un Estado que no esté en conformidad con una obligación internacional de ese Estado quedará excluida si ese hecho constituye una medida lícita de legítima defensa tomada en conformidad con la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (art. 34).

Aquí el proyecto se refiere al artículo 51 de la Carta de San Francisco, que contiene “el derecho inmanente a la legítima defensa, individual o colectiva”.

Aunque estamos hablando de un proyecto de convención internacional, debemos decir que estas figuras ya las reconoce la costumbre internacional o bien otros cuerpos normativos vigentes, como es el caso de la legítima defensa que está contenida en la Carta de San Francisco.

TIPOS DE REPARACIÓN

Dejamos dicho que el daño causado, que da motivo a la responsabilidad internacional, puede tener un carácter material o moral. Entonces, la reparación de ese daño puede tomar la forma de una restitución, en el caso que sea posible, que consiste en dos casos fundamentalmente:

1. Restablecer la situación que hubiera existido de no haber ocurrido el acto u omisión ilícitos mediante el cumplimiento de la obligación que el Estado dejó de cumplir, y
2. La revocación del acto ilícito.

Por supuesto, la procedencia de la restitución depende de la naturaleza del daño ocasionado. En algunos casos es imposible la restitución y entonces procede la indemnización, que es la forma más usual de reparación, pues consiste en el cálculo económico del daño causado, incluyendo los perjuicios, para cubrirlos con dinero.

Cuando los daños son meramente morales, entonces procede la satisfacción, que toma muchas formas: expresión de pesar, excusas, declaración judicial de que es ilegal el acto motivo de la responsabilidad, etcétera.

X. La solución pacífica de controversias

Una de las características esenciales del derecho internacional contemporáneo que se deben mencionar es la de ser un derecho de la paz. Un derecho que a partir de 1928, año en que se firma el Tratado Brian-Kellog, proscribió la guerra como medio de solución de controversias; cosa que ni aun el Tratado de Versalles, que dio fin a la Primera Guerra Mundial, hizo. Antes de 1928, el derecho internacional a lo más que llegaba era a regular las contiendas bélicas, a tratar de humanizarlas, pero no prohibirlas.

Ahora, el derecho internacional contemporáneo sólo en contadas excepciones permite el uso de la fuerza, y en cambio presenta una serie de posibilidades o medios para que los sujetos del derecho internacional puedan solucionar sus controversias.

Los medios o métodos de solución pacífica de controversia son de diferentes tipos, y los encontramos tanto en el nivel internacional como regional.

El artículo 33 de la Carta de San Francisco es una manifestación de la tendencia del moderno derecho internacional que insta a las partes en un conflicto a encontrar una solución por vías pacíficas:

Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdo regionales u otros medios pacíficos de su elección.

La doctrina ha hecho una división entre medios políticos y medios judiciales de resolver controversias. Cuando se habla de los primeros no se quiere decir que se identifiquen con la naturaleza de las controversias. Éstas pueden ser de naturaleza política o jurídica y tener una solución por la vía política. Lo mismo sucede cuando se habla de medios judiciales, las controversias pueden ser de naturaleza política o jurídica. En su opinión separada en la sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia en el caso Nicaragua contra Estados Unidos, el juez polaco Manfred Lachs afirmó, convencido, que “todas las disputas surgidas entre estados tienen aspectos tanto legales como políticos [...]”.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Manuel Becerra Ramírez, “El papel de la Corte Internacional de Justicia en la solución de controversias (el caso de Nicaragua vs. los Estados Unidos)”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XX, núm. 60, México, septiembre-diciembre de 1987, p. 844.

Entonces la clasificación doctrinal atiende a la naturaleza de los medios; como se desprende del artículo 33 ya antes transcrito, pueden ser políticos: negociación, la investigación, la mediación y la conciliación; y los jurisdiccionales: el arbitraje y arreglo judicial. La doctrina agrega a los medios políticos, los buenos oficios, que tienen sus características específicas.

LA CARTA DE SAN FRANCISCO Y LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS

De acuerdo con la Carta de San Francisco, uno de los principales objetivos de Naciones Unidas es el de

mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin [...] lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz (art. 1).

Atendiendo a tal propósito, la carta destina su capítulo VI a regular lo relativo a la solución de controversias y concede facultades a los órganos de Naciones Unidas para tener injerencia en la solución pacífica de controversias.

Como anotamos antes, de conformidad con el artículo 33 de la Carta de la ONU, se señalan una serie de medios de solución pacífica de controversias, y en principio las partes en conflictos tienen la facultad de optar libremente por cualquiera de ellos, aunque el Consejo de Seguridad juega un papel muy importante, ya que puede “recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados” (art. 36), o bien “hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un acuerdo pacífico” (art. 38), es decir, actúa como mediador en una controversia.

Los creadores de la Carta de San Francisco no dudaron en concederle una mayor responsabilidad y mayores facultades al Consejo de Seguridad en lo relativo a la conservación de la paz y seguridad internacionales, y en consecuencia a la solución pacífica de controversias; sin embargo, también los demás órganos juegan un papel muy importante. Por principio de cuentas, la Asamblea General tiene facultades para hacer recomendaciones sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la paz (art. 11-2), y también sobre esta materia, puede llamar la atención del Consejo de Seguridad (art. 11-3), y no olvidemos que de acuerdo con la famosa Resolución Unión Pro-Paz dictada en 1950 a raíz de la guerra de Corea puede dictar recomendaciones para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales substituyendo al Consejo de Seguridad en caso de que éste se vea inmovilizado por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes.¹⁴⁹

El secretario general, el más alto funcionario administrativo de la organización, tiene una gran actividad diplomática, y en muchos conflictos internacionales

¹⁴⁹ Al respecto véase Jorge Castañeda, *México y el orden...*, op. cit., p. 138.

participa útilmente como mediador o colabora en las negociaciones internacionales. Sin embargo, la Carta de San Francisco no le concede facultades más amplias en lo relativo a la solución pacífica de controversias, aunque en la práctica suceda lo contrario. El secretario general sólo puede “llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (art. 99).

Por lo que toca a la Corte Internacional de Justicia, es el órgano de solución pacífica de controversias por excelencia, y a ella nos referimos más adelante.

LOS MEDIOS POLÍTICOS DE SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS

Como dejamos asentado anteriormente, la negociación, la investigación, la mediación, los buenos oficios y la conciliación son los medios pacíficos, de carácter político, de solución de controversias.

La negociación, que consiste en la discusión directa entre las partes de un conflicto para allanar sus diferencias, es la forma clásica y tradicional de solución de controversias. La negociación puede tener varias modalidades; por ejemplo, se puede realizar en organismos internacionales, en conferencias internacionales siempre y cuando el contacto entre los estados sea directo. Las negociaciones reciben diferentes nombres; por ejemplo: encuentros, reunión en la cumbre (cuando se realizan al máximo nivel gubernamental), intercambios y consultas recíprocas.

Las negociaciones tienen sus pros y sus contras. Sus ventajas son: el contacto directo entre las partes en conflicto anula todo tipo de presión exterior; además, el contacto personal tiende a limar asperezas o desconfianzas entre las partes. Por tales ventajas, en muchas ocasiones es la vía que prefieren las grandes potencias para conducir sus relaciones internacionales conflictivas. Pero precisamente aquí es donde se encuentran sus objeciones, pues en muchos casos las negociaciones no son posibles entre países con diferente nivel de desarrollo económico o militar. Se requiere cierta simetría entre los países negociadores pues en caso contrario la nación más débil puede ser objeto de presión del más fuerte. Los países deben tener cierto espacio de negociación, de ahí que se diga que ésta constituye todo un arte y se destinen muchos recursos a preparar cuadros capacitados en la negociación internacional (todo esto lo hacen las grandes potencias).

A pesar de todo, la negociación internacional es uno de los métodos más usuales y efectivos para la solución pacífica de controversias.

Los buenos oficios y la mediación tienen en común que un tercero (uno o más estados) participa en la solución de un conflicto entre dos o más países. Las diferencias tienen que ver con el grado de actividad y de obligaciones que tiene el mediador o el que presta los buenos oficios. El mediador es mucho más activo: participa y muchas veces dirige las negociaciones para que las partes en un conflicto se reconcilien, propone soluciones y cambios en las propuestas de las partes. El mediador debe actuar de acuerdo con el derecho internacional, y no inmiscuirse en

los asuntos internos de los estados. En cambio, en los buenos oficios, el o los terceros estados no participan en las negociaciones ni sugieren soluciones, y sólo se limitan a acercar a los estados para que arreglen sus controversias.

La investigación se realiza normalmente por comisiones especializadas que tienen por objeto analizar, desde un punto de vista objetivo, y esclarecer los hechos que llevaron al conflicto. Los dictámenes de las comisiones, tienen por objeto precisar los hechos, oír a las partes, acercarlas para que limen sus asperezas entre ellas.

La conciliación, que también puede practicarse por medio de comisiones, tiene por objeto precisar los hechos, oír a las partes, acercarlas para un arreglo, y si no se logra, dictar un informe que contenga proposiciones de solución que no son obligatorias. En algunos casos esas comisiones de conciliación están previstas en los tratados internacionales.

MÉTODOS JURISDICCIONALES DE SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS

Los métodos o medios jurisdiccionales son de dos tipos: el arbitraje internacional y las decisiones judiciales. Empleamos el término “jurisdiccional” ya que tiene un significado más amplio que se refiere a la función de resolver una controversia declarando el derecho. Aunque los órganos judiciales, como la Corte Internacional de Justicia, deciden una controversia mediante una sentencia, y los tribunales arbitrales mediante un laudo, en esencia, tanto la sentencia como el laudo lo que hacen es declarar el derecho.

El arbitraje es una de las instituciones jurídicas de solución de conflictos más antigua. En la actualidad se ha puesto nuevamente en boga, sobre todo el arbitraje comercial internacional, ya que se presenta como una manera de resolver controversias en forma ágil, sin burocratismo y sin que se pierda la relación entre las partes.

En materia de derecho internacional público, aunque esporádicamente se sigue practicando no tiene tanto prestigio como sucede en materia comercial.

El arbitraje consiste en el sometimiento de un litigio, por las partes en conflicto, para su solución a un tercero (que puede ser un individuo o un órgano colegiado), cuya resolución (laudo) es obligatoria para las partes.

Las partes en litigio se someten voluntariamente a la decisión arbitral por medio de un acuerdo que toma la forma de una cláusula compromisoria o de un compromiso arbitral. Se le llama cláusula compromisoria a la estipulación hecha en un tratado internacional mediante la cual las partes se someten al arbitraje en caso de que surja un conflicto en lo relativo a la interpretación o cumplimiento de dicho tratado. Compromiso es el acuerdo hecho por las partes en conflicto por medio del cual se someten a la decisión de un tercero (árbitro o comisión).

Otra de las características del arbitraje es la gran libertad que proporciona a las partes en conflicto, ya que ellas muchas veces pueden pactar libremente la desig-

nación del árbitro y el procedimiento bajo el cual se va a ventilar el litigio, e inclusive el derecho de fondo que se va a aplicar.

En la actualidad funciona la Corte Permanente de Arbitraje (que a propósito se critica su denominación pues ni es Corte, ni es Permanente, ya que el único órgano permanente es la Oficina Internacional) que fue creada por las Convenciones de La Haya de 1899 y 1908.

La Oficina Internacional se localiza en La Haya, y cada uno de los países miembros en la Convención de La Haya designa no más de cuatro árbitros. Fundamentalmente la lista de árbitros es la esencia de la Corte Permanente.

Por supuesto, existe el arbitraje internacional, que pueden prestar otros tipos de organizaciones. Tal es el caso del arbitraje que puede realizar un jefe de Estado o el jefe de la Iglesia católica.

México, lo hace notar el maestro Sepúlveda, no ha tenido muy buena suerte con la práctica del arbitraje, ya que a pesar de su evidente interés por que sus controversias se resolvieran por ese medio, ha obtenido fallos que son evidentemente injustos. Así por ejemplo, a pesar de que México, dice el maestro Sepúlveda,¹⁵⁰ fue condenado injustamente en el arbitraje de 1872, sobre el caso del Fondo Piadoso de las Californias, le correspondió el "honor" de ser el primer país que sometiera un asunto a la Corte Permanente de Arbitraje sobre un aspecto del caso Fondo Piadoso. Más tarde México perdió la Isla de la Pasión o de Clipperton, debido al laudo dictado en 1931 por el rey Víctor Manuel de Italia, quien decidió otorgar el islote a Francia. El asunto del Chamizal y las reclamaciones hechas por los estadounidenses por daños causados por la Revolución también fueron sometidos a una Comisión de Arbitraje, nuevamente con resultados nada favorables a nuestro país.

A pesar de las experiencias negativas que ha tenido México con el arbitraje, no debemos negar que la institución arbitral tiene sus ventajas y que un mayor cuidado en la selección de los árbitros puede redundar en laudos más justos.

Los medios judiciales tienen que ver con la Corte Internacional de Justicia, que es el tribunal internacional por excelencia que tiene la comunidad internacional. Aunque aquí hay que mencionar que hay una tendencia a la aparición de nuevas cortes internacionales especializadas como es el caso del tribunal del mar, a que nos referimos anteriormente y el tribunal creado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (Resoluciones 808 y 827), en 1993 para juzgar sobre las violaciones graves de derecho internacional humanitario en Yugoslavia.¹⁵¹

A diferencia de su antecesora, el Tribunal Permanente de Justicia Internacional, la Corte Internacional de Justicia forma parte orgánica de la Organización de Naciones Unidas, y su Estatuto también es parte de la Carta de San Francisco. Su sede se encuentra en La Haya, en el hermoso Palacio de la Paz. Automáticamente

¹⁵⁰ César Sepúlveda, *Derecho internacional...*, op. cit., p. 395.

¹⁵¹ Karine Lescure, *Une justice internationale pour l'ex-Yougoslavie*, Centre de Droit International (CEDIN), París, 1994; y Juan de Dios Gutiérrez Baylón, "El proyecto de estatuto de un tribunal penal internacional en el contexto de las tendencias recientes en materia de arreglo pacífico de las controversias", en *Un homenaje a Don César Sepúlveda...*, op. cit., pp. 227-244.

todos los estados miembros de la ONU son también parte del Estatuto de la Corte, y los estados no miembros de la ONU lo pueden ser a condición de que lo acuerde así la Asamblea General por recomendación del Consejo de Seguridad. Así, por ejemplo, Suiza, que no forma parte de la ONU, es parte del Estatuto de la Corte.

La jurisdicción de la Corte es voluntaria, pues las partes pueden someter sus controversias a ella en los siguientes casos: 1) Cuando existe un litigio y las partes deciden someterlo a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia. 2) Cuando los estados signatarios de un tratado convienen en él que, en caso de una controversia en lo relativo a la interpretación o aplicación del tratado, cualquiera de las partes, o las dos, puede llevar el problema ante la Corte, y por último, 3) En virtud de una declaración facultativa de jurisdicción; cuando un Estado declara con relación con todo Estado con el que tenga una diferencia y que acepte la misma obligación (art. 36 del Estatuto de la Corte).

Las partes tienen la facultad de hacer reservas, y en muchos casos esa facultad se convierte en abuso.

En este caso, de acuerdo con su Estatuto, la jurisdicción de la Corte se refiere a todas las controversias de orden jurídico que versan sobre:

- a) La interpretación de un tratado.
- b) Cualquier cuestión de derecho internacional.
- c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional.
- d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

La Corte está compuesta de 15 jueces, de los cuales no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado, y que representan a los diferentes sistemas jurídicos del mundo designados mediante elección conjunta del Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

La Corte, aparte de su función natural, jurisdiccional, emite opiniones consultivas respecto de cualquier cuestión jurídica, a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma (art. 65 del Estatuto de la Corte).

Los idiomas oficiales de la Corte son el francés y el inglés; el procedimiento tiene dos fases: una escrita y otra oral. Las decisiones de la Corte se toman por mayoría de votos de los magistrados presentes; el voto del presidente decide en caso de empate. El fallo se debe motivar, y una vez dictado es obligatorio sólo para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido (art. 59). De aquí sus limitaciones como fuente de derecho internacional; sin embargo, los fallos son analizados por la doctrina de derecho internacional y sirven como parámetros para construir razonamientos jurídicos. El fallo es definitivo e inapelable, y sólo es posible someterlo a una interpretación de la misma Corte, y a revisión cuando la solicitud se funde en el descubrimiento de un hecho de tal naturaleza que pueda ser factor decisivo y que, al pronunciarse el fallo, fuera desconocido de la Corte y de la parte que pida la revisión, siempre que su desconocimiento no se deba a negligencia (art. 61).

Por supuesto, las partes tienen la obligación de cumplir la decisión de la Corte; si alguna de ellas no cumple las obligaciones derivadas del fallo, la otra parte puede recurrir al Consejo de Seguridad, que es el único órgano de las Naciones Unidas que puede dictar sanciones, y entonces dictar recomendaciones o decidir medidas para darle efectividad al fallo (art. 94 de la Carta de la ONU). Y aquí es donde encontramos problemas derivados de la relación, que muchas veces puede ser asimétrica, de las partes en conflicto. Por ejemplo ¿cómo es posible aplicar en rebeldía una sentencia de la Corte contra un miembro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, si cuenta con derecho de veto? El caso no sólo es hipotético; lo tenemos en la práctica con Nicaragua contra Estados Unidos, conflicto conocido por la Corte Internacional de Justicia, quien dictó su sentencia en 1986, la cual hasta el momento está sin aplicar en virtud de la renuencia sistemática de Estados Unidos. Lo anterior nos hace pensar en la necesidad de limitar el derecho de veto en el Consejo de Seguridad cuando uno de los miembros permanentes sea parte en el asunto, o bien en autorizar a los tribunales internos de cada país para aplicar las resoluciones de la Corte.

LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

La Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de 1948, reformada en Buenos Aires en 1967, contiene normas relativas a la solución pacífica de controversias en el ámbito interamericano. En principio de cuentas, la Carta expresa que uno de sus propósitos es “prevenir las causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los estados miembros” (art. 2-b), y señala que uno de sus principios consiste en que “las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados Americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos” (art. 3-y).

Para el cumplimiento de esos propósitos, la Carta de la OEA dedica todo su capítulo V a reglamentar la forma en que la solución de controversias debe operar en el ámbito interamericano.

La Carta de la OEA da ejemplos de los procedimientos pacíficos a que las partes pueden ocurrir para resolver sus controversias: la negociación directa, los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial, el arbitraje y los que especialmente acuerden, en cualquier momento, las partes (art. 24).

Los miembros de la OEA en conflicto deben someter sus controversias a cualquiera de estos medios antes de ser llevadas al Consejo de Seguridad de la ONU.

También se prevé un sistema de seguridad colectiva en caso de que:

...la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueran afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto entre dos o más Estados

Americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América (art. 28).

La realidad latinoamericana ha dado lugar para poner a prueba estos mecanismos señalados en la Carta de la OEA. En efecto, fundamentalmente en las últimas dos décadas, América Latina se ha caracterizado por estar sumida en una crisis profunda que incluye conflictos bélicos en la región. La guerra por las Islas Malvinas entre Argentina y la Gran Bretaña y el conflicto centroamericano han puesto a prueba el sistema de solución de controversias.

El conflicto centroamericano causado por las grandes carencias económicas y sociales de la región que han derivado en revoluciones y la grosera intervención en los asuntos internos de Nicaragua mediante la creación de fuerzas mercenarias, denominadas "contras" para hostilizar y acabar con el régimen nicaraguense, son las características que han puesto en peligro la paz y la seguridad de la región.

Para hacer frente a la crisis centroamericana los países de la región, tratando de dar una respuesta latinoamericana, en algunos casos desbordaron a la organización institucional y se procuraron organizaciones *ad hoc* que intentaron diferentes medios de solución pacífica de controversias que van desde la negociación, mediación la investigación, hasta el sometimiento a la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Nicaragua, que es el país que ha mostrado más imaginación para echar a andar los mecanismos de solución pacífica, demandó a Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia, de la cual obtuvo una sentencia favorable; también, actualmente tiene pendiente un juicio ante el mismo tribunal en contra de Honduras.¹⁵²

En busca de una solución pacífica del conflicto centroamericano, los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela constituyeron en el año de 1983 el Grupo de Contadora, que esencialmente realizó funciones de mediación con vistas a dar una solución al conflicto y evitar la intromisión de las grandes potencias. Al Grupo de Contadora se le unió el Grupo de Apoyo creado en 1985 con la participación de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

Después de una ardua labor diplomática el Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo desaparecieron para dejar en manos de los países centroamericanos la búsqueda de la solución de sus conflictos. Para tal efecto se han producido las Reuniones de Esquipulas entre las naciones centroamericanas, y se firmó el 7 de agosto de 1989 el Acuerdo de Tela que dio las bases para la solución del conflicto. Finalmente, con la decidida participación de Naciones Unidas se lograron acuerdos importantes en el área.

¹⁵² Al respecto se recomienda el trabajo de Juan Manuel Portilla Gómez, *El caso de Nicaragua-Honduras y la solución pacífica de controversias*, tesis de maestría, UNAM, México, 1989.

XI. El derecho internacional de la protección del medio ambiente

La preocupación del derecho internacional público por la conservación y la protección del ambiente es relativamente reciente pero en constante crecimiento. Esto ha llevado a la formación de una rama del derecho internacional público, denominada derecho internacional del medio ambiente; es decir, el conjunto de reglas jurídicas internacionales que tiene como objetivo la protección del ambiente.¹⁵³

El fenómeno de la contaminación está muy ligado a la acción del hombre sobre la naturaleza y al desarrollo de la tecnología, y se ha convertido en un verdadero problema de carácter global, que tiene que ver con la unidad del ecosistema. En la materia del derecho internacional del ambiente si bien el Estado conserva la competencia de su reglamentación, esencialmente es un problema que tiene que ver con la cooperación internacional y es aquí donde el Estado debe de limitar o atenuar sus derechos soberanos.

Por otra parte, en virtud del carácter global y complejo del problema de la protección del ambiente, éste requiere de un enfoque interdisciplinario tanto dentro de la totalidad de las ciencias (una perspectiva global que incluya a las ciencias exactas: la química, la física, la biología, etcétera, y a las ciencias sociales, el derecho y la economía, por ejemplo) como dentro del mismo derecho internacional público ya que la normatividad sobre el ambiente se puede encontrar en diferentes ramas del derecho internacional público como el derecho del mar, el derecho del espacio aéreo y espacial, la responsabilidad internacional y aún más, en el derecho económico se encuentran diferentes disposiciones sobre la protección del ambiente; como por ejemplo, se puede comprobar el fenómeno reciente de relacionar las normas de comercio internacional con la protección del medio (el caso típico es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte de 1994, conocido como TLCAN).

En la configuración de las normas de derecho internacional del ambiente han jugado un papel importante los organismos internacionales como la ONU, con su Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA) y también, hay que destacarlo, los organismos internacionales no gubernamentales (ONG) que se

¹⁵³ Alexandre Kiss, *Droit international de l'environnement*, A. Pedone, París, 1989, p. 5.

han visto muy activos en los últimos años en la aplicación de los patrones internacionales de protección del ambiente.¹⁵⁴

FUENTES

Las fuentes del derecho internacional del ambiente son las tradicionales, tratados internacionales,¹⁵⁵ normas consuetudinarias y decisiones de la Corte Internacional de Justicia¹⁵⁶ e inclusive resoluciones de los organismos internacionales o normas de *soft law* (como las llaman algunos tratadistas) que han jugado un papel muy importante en la configuración de normas y principios de derecho internacional.¹⁵⁷ En lo que se refiere a los tratados internacionales, es interesante notar una evolución que va desde las normas convencionales que se inclinan más a repartir entre los

¹⁵⁴ Günther Handl, "Environmental Security and Global Change: The Challenge to International Law", en *Environmental Protection and International Law*, Londres/ Dordrecht/Boston, 1991, p. 72.

¹⁵⁵ Éstos son sólo algunos de los tratados sobre medio ambiente; a ellos habría que adicionar algunos tratados sobre derecho aéreo y espacial y sobre derecho del mar: la Convención para la Protección de Aves útiles a la Agricultura, del 19 de marzo de 1902, firmado en París; Tratado de Washington para la Protección de Focas, del 7 de febrero de 1911; la Convención de Londres Relativa a la Conservación de la Flora y la Fauna al Estado Natural, del 8 de noviembre de 1933; Convención por la Protección de la Flora y Fauna y de las Bellezas Panorámicas Naturales de los Países de América, del 12 octubre de 1940; Protocolo sobre la Creación de una Comisión Tripartita de Aguas Contaminadas (Bélgica, Francia, Luxemburgo) del 8 de abril de 1950; Convención de París para la Protección de las Aves, de 18 de octubre de 1950; Convención de Londres para la Prevención de la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburo del 12 de mayo de 1954; Convención sobre la Conservación de las Focas del Pacífico Norte, de febrero de 1957; Acuerdo entre Noruega y la Unión Soviética Relativo a la Caza de Focas, del 22 de noviembre de 1957; Convención de Viena sobre la Responsabilidad Civil en Materia de Daño Nuclear, del 21 de mayo de 1963; Convención de Barcelona por la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación, del 16 de febrero de 1976; Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, del 22 de marzo de 1985; Acuerdo entre Estados Unidos y México por la Protección y el Mejoramiento del Medio Ambiente en la Región Fronteriza, del 12 de noviembre de 1986, etcétera.

¹⁵⁶ Entre ellas se encuentra Sentencia de la Corte Internacional de Justicia (cu) en el Caso *Mavrommatis* de 30 de agosto de 1924; sentencia arbitral sobre el Caso *Lac Lanoux*, de fecha 19 de noviembre de 1957; Resolución de la cu, en el asunto de los Ensayos Nucleares en el Pacífico del 22 de junio de 1973; decisión de la Corte del Distrito Norte de Illinois en el asunto de "Amoco Cádiz", de 18 de abril de 1984; decisión de la Corte de Apelación de La Haya en el asunto "Handelskwekerij G. J. Bier et autres c. Mines de Potasse d' Alsace", de fecha 10 de septiembre de 1986, etcétera.

¹⁵⁷ Por ejemplo la Declaración de Estocolmo del 16 de junio de 1972, cuyo nombre oficial es "Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente", que se compone de un preámbulo de siete puntos seguido de 26 principios; así como el Plan de Acción de Estocolmo de la misma fecha; la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados del 12 de diciembre de 1975; Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) de fecha 24 de abril de 1978, relativo a "los principios de conducta en el dominio del ambiente en materia de conservación y de utilización armoniosa de los recursos naturales compartidos por dos o más estados"; la Carta Mundial de la Naturaleza del 28 de octubre de 1982, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas; PNUMA, "Principios Directores de Montreal sobre la Protección del Medio Marino contra la Contaminación Telúrica" de fecha 19 de abril de 1985. También hay que mencionar que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a la cual pertenece México desde el 18 de mayo de 1994, se ha destacado por la gran cantidad de resoluciones que ha dictado en materia de ambiente.

estados la explotación de los recursos naturales, hasta normas que hacen mayor énfasis en el carácter preventivo y de protección de los recursos naturales.

En lo que respecta a México es interesante e importante tener en cuenta el acuerdo sobre ambiente que forma parte del TLCAN, ya que es un marco jurídico obligatorio para nuestro país.

LOS PRINCIPIOS RECTORES

Derivadas de la costumbre y de la práctica internacional,¹⁵⁸ existe una serie de principios de los cuales, a su vez, se derivan ciertas obligaciones para los estados en materia de protección del ambiente. Algunos de ellos fueron expresados en la Declaración de Estocolmo de 1972 y reiterados 20 años más tarde en la Declaración de Río de 1992; dos momentos importantes en la evolución del derecho internacional del ambiente. Estos principios son:

- Deber de prevención o “debida diligencia”. De este principio que constituye un marco de ejercicio de la soberanía estatal se desprende la obligación para los estados de evitar que el uso del territorio estatal por agentes públicos o privados cause perjuicio de cierta gravedad en el territorio de otros estados o en zonas fuera de una jurisdicción estatal. El fundamento de esta obligación la encontramos en el laudo del Tribunal Arbitral de 1938/1941 del caso Trail Smelter entre Estados Unidos y Canadá y en el caso del Canal Corfu ante la Corte Internacional de Justicia en donde se reconoció la obligación, para todos los estados, de no usar o dejar que se utilice su territorio para realizar actos contrarios a los derechos de otros estados; y también encontramos esta obligación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente de 1972, en su principio 21:

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional.

Esta obligación de “debida diligencia” también está contenida en diferentes documentos como por ejemplo, en el Informe de la Comisión de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) de octubre de 1984 sobre el Ambiente. También la encontramos en un documento más reciente, la Convención de la Diversidad Biológica o Biodiversidad, en sus artículos 3-1 y 2 que se refieren a los Principios Fundamentales:

¹⁵⁸ Ver Lilian Castillo Laborde, *Responsabilidad internacional por daños ambientales transfronterizos: análisis de normas internacionales y regionales aplicables*; informes técnicos, Organización Panamericana de la Salud (OMS), Washington, diciembre de 1992, p. 2.

Las partes contratantes se inspiran en los siguientes principios fundamentales para cumplir los objetivos de la presente convención:

[...] la parte contratante, en tanto que estados tiene el derecho soberano de explotar sus propios recursos biológicos conforme a su política en materia de medio ambiente y a ellos les toca:

b) Velar por que las actividades ejercidas dentro de sus zonas dentro de su jurisdicción o sobre su control no signifiquen un atentado a la diversidad biológica de otros estados o de zonas situadas fuera de los límites de su jurisdicción nacional.¹⁵⁹

El concepto es claro, el país es soberano y puede utilizar, explotar libremente sus recursos, pero hay una limitación en materia de protección del medio ambiente consistente en actuar con diligencia para no afectar a otros estados. Éste debe prevenir o suprimir actividades que impliquen el riesgo de causar daños extraterritoriales.

Dentro de esta obligación, también encontramos la relativa a la realización de planes de prevención contra accidentes de contaminación transfronteriza.

- El uso equitativo y razonable. Realmente, esta obligación se deriva del deber de actuar con debida diligencia y tiene que ver con una limitación o atenuación de su soberanía estatal ya que los estados han consagrado una práctica consistente en que los recursos de su territorio los deberán utilizar racionalmente.
- La obligación general de cooperar. El abatimiento o la prevención de la contaminación requiere el concurso o la cooperación, de buena fe, de los estados involucrados. Esta obligación se manifiesta en la obligación de intercambiar información; informar a los demás estados con anticipación o realizar consultas previas a la realización de actividades riesgosas para el medio. Esta obligación se desprende de diferentes tratados internacionales de carácter bilateral y en resoluciones de organismos internacionales.¹⁶⁰ Esa cooperación también se puede realizar a través de diferentes mecanismos entre los que se cuentan los tratados de carácter multi o bilateral, la legislación interna, la creación de organismos regionales o multilaterales.
- La no discriminación y la igualdad de tratamiento de las víctimas de contaminación nacional y transfronteriza; obligación que se hace extensiva a la reparación de los daños causados. Esta obligación se encuentra por ejemplo en los artículos 194-4 y 227 de la Convención de Montego Bay.¹⁶¹
- El desarrollo duradero, principio toral que se expresa como “un desarrollo que satisfice las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”¹⁶² que aparece en el “Proyecto de Principios Jurídicos para la Protección del Medio Ambiente y

¹⁵⁹ UNEP/Bio. Div/N5-INC. 3/2. 9 de octubre de 1991, pp. 6-7.

¹⁶⁰ Véase Johan Lammers, “International and European Community Law Aspects of Pollutions of International Watercourses”, en *Environmental Protection*, op. cit., p. 126.

¹⁶¹ Pierre-Marie Dupuy, “Le droit international de l’environnement et la souveraineté des Etats”, en *The Future of the International Law of the Environment*, Workshop the Hague, 12-14 noviembre, 1984, Dordrecht/Boston/Lancaster, 1985, p. 42.

¹⁶² Günter Handl, op. cit., p. 179.

el Desarrollo Duradero” adoptado por la Comisión Mundial Sobre Medio Ambiente y el Desarrollo.¹⁶³ También ha sido reconocido por varias resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, y es inspirador de otros instrumentos jurídicos internacionales.

Hay que adicionar a los anteriores principios, la obligación de resolver por la vía de la negociación, las controversias que en esta materia se susciten, que en realidad es un principio general del derecho internacional público.

Por último, hay que notar que en materia del derecho de la protección del medio ambiente el aspecto de la responsabilidad internacional se ha desarrollado considerablemente y es notable una tendencia a penalizar su violación. Por ejemplo, en el proyecto que sobre la responsabilidad internacional de los estados prepara la Comisión de Derecho Internacional de la ONU, se considera crimen internacional de la mayor magnitud la contaminación masiva de la atmósfera o del mar.¹⁶⁴

LA CONFERENCIA DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO

Esta conferencia patrocinada por las Organización de las Naciones Unidas que se llevó a efecto del 3 al 14 de junio de 1992 en Río de Janeiro, Brasil, y que también se le ha denominado como la “Cumbre de la Tierra”, se considera como una continuadora de la Conferencia de Estocolmo. En términos generales, se caracterizó por su tendencia hacia la solidaridad, la globalización y la distribución de cargas y obligaciones en materia de ambiente y por una ausencia de voluntad de los países desarrollados, sobre todo de Estados Unidos, de compartir las obligaciones financieras.¹⁶⁵

La Cumbre de la Tierra dio como resultado la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo que fue adoptada por consenso. También se adoptó la Agenda 21 en donde se detallan sus implicaciones; y en una declaración distinta, relativa a los principios sobre la gestión, la conservación y el desarrollo de todo tipo de bosques, se destaca el papel de los bosques en la regulación de la atmósfera y de los climas. La Cumbre de la Tierra además da como resultado la apertura a firma de una convención, marco, sobre los cambios climáticos, así como la Convención sobre la Biodiversidad relativa a la protección de las especies animales y vegetales.

En lo que se refiere a la Declaración de Río, en términos generales, en los 27 principios que contiene, pone el acento en la prevención y las medidas de precau-

¹⁶³ Véase Alberto Szekely, *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, UNAM, México, 1990, t. V, pp. 3117-3121.

¹⁶⁴ Manfred Mohr, “The ILL,S distinction between ‘international crimes and international delicts’ and its implications”, en *United Nations Codification of State Responsibility*, Oceana Publication, Nueva York, 1987, p. 117.

¹⁶⁵ Jean Cabacau Serge Sur, *Droit international...*, op. cit., p. 505.

ción; reafirma el derecho soberano del Estado a explotar sus recursos naturales, de acuerdo con su propia política de desarrollo y del ambiente (principio 2), hace la distinción entre países desarrollados y subdesarrollados y en consecuencia reconoce sus necesidades especiales (principio 6); además, en su conjunto, no disocia la protección del medio ambiente del proceso de desarrollo (principio 4); se refiere a la necesidad de asegurar una cooperación universal para eliminar la pobreza, lo cual es esencial para el desarrollo (principio 5); se fomenta la realización de medidas internas (principio 11); además se aclara que la adopción de “medidas preventivas” hace suponer la obligación de notificar a los estados interesados de desastres naturales (principios 18-19); se menciona que la cooperación científica debe reforzar las capacidades individuales (principio 9). En lo que se refiere a la naturaleza jurídica de este documento, hay que decir que el lenguaje en que está redactado es ambiguo, algunas veces usa un tono imperativo, otras optativo, pero, igual que su antecesora, la Declaración de Estocolmo, no es un documento de carácter convencional.

XII. El derecho internacional de los derechos humanos

Como mencionamos anteriormente, un principio fundamental del derecho internacional es la igualdad soberana de los estados que se manifiesta en su libertad para escoger su sistema político interno y por otra parte en la obligación que tienen los demás estados de no intervenir en sus asuntos internos. Este principio parecería que se contradice con la estructura jurídica internacional de protección de los derechos humanos, si no tomamos en cuenta la evolución tan pronunciada que se produce después de la suscripción de la Carta de San Francisco.

En efecto, con base en la voluntad de los estados a través de tratados internacionales y resoluciones de organismos internacionales se ha creado una red amplia de normas jurídicas internacionales que protegen los derechos humanos de los individuos dentro de los estados. El Estado no es libre completamente para tratar a su población como lo desee. El principio de igualdad soberana ahora tiene limitaciones que corresponden a los derechos del hombre protegidos en el nivel internacional. Postura que no es compartida por México en el campo internacional de los derechos humanos, ya que mantiene una postura conservadora, celosa de su soberanía interna, en el concepto que prevalecía entre los fundadores de las Naciones Unidas.

Pero la situación actual de los derechos humanos es el resultado de un desarrollo que empieza desde el siglo pasado. Se tienen antecedentes de la preocupación por la protección de los derechos humanos ya desde el siglo XIX, cuando la historia registra una serie de cláusulas sobre minorías religiosas en tratados internacionales.¹⁶⁶

A principio del siglo XX, concretamente después de la Primera Guerra Mundial, se establece un régimen sobre las minorías y es acontecimiento fundamental, la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Sin embargo, es después de la segunda conflagración mundial cuando aparece un movimiento más importante, de carácter internacional, de protección de los derechos humanos.

¹⁶⁶ Por ejemplo, la Convención de Constantinopla del 24 de mayo de 1881 que confirma la garantía de la libertad de culto en favor de los musulmanes en Grecia (véase Francesco Capotorti, *op. cit.*, p. 88).

La creación de la Organización de las Naciones Unidas es un acontecimiento muy importante pues es el punto de partida para el tránsito de una perspectiva parcial, fragmentada, a otra de carácter global, como lo menciona la Carta de San Francisco, se trata de buscar el “respeto del derecho del hombre y de las libertades fundamentales para todos sin distinción de raza, de sexo, de lengua o de religión” (art. 1-3 de la Carta de Naciones Unidas). También porque por primera vez, se encuentra entre los objetivos de un organismo de vocación universal la protección de los derechos humanos, lo cual a su vez es también un objetivo para todos sus miembros (véase los arts. 55-c y 56 de la Carta de San Francisco) y por que este objetivo se ve apoyado con la creación de una estructura dentro de la organización, es decir, la creación de una Comisión de Derechos Humanos cuya competencia se ejerce en conjunción con la Asamblea General y el Consejo Económico y Social.

Otro momento importante en la configuración del sistema de protección de los derechos humanos es la aprobación, en 1948, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Pudiera alegarse que al haberse aprobado la Declaración por la Asamblea General, ésta no tiene rango jurídico de obligación internacional, sin embargo, ese argumento no es muy trascendente por dos razones: la primera, porque la declaración sirve como guía normativa, en materia de derechos humanos, de las actividades de la ONU y después porque muchas de las normas contenidas son parte del derecho consuetudinario internacional y aún más, algunas de las normas son parte del *ius cogens internacional*.

La descolonización de una gran cantidad de pueblos de Asia y África, producida a partir de los inicios de la década de los sesenta, que encuentra como base jurídica la resolución 1514 (XV) del 14 de diciembre de 1960, de la Asamblea General de Naciones Unidas es otro de los momentos importantes en la evolución del sistema de derechos humanos y sin duda ha sido uno de los grandes méritos de la ONU. Más tarde, en el año de 1966, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó los textos de dos tratados universales,¹⁶⁷ el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La doctrina reconoce que no hay ninguna jerarquía entre este tipo de derechos, más bien, existe una indivisibilidad entre las dos categorías de derechos y en consecuencia los estados están obligados a adoptar medidas simultáneas a fin de que su población goce de los derechos civiles políticos, económicos, sociales y culturales.

De esta manera, con esto podemos decir que el sistema internacional de derechos humanos encuentra en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal, y los Pactos sobre Derechos Humanos la columna vertebral del sistema, el cual se complementa con una serie de otros instrumentos jurídicos internacionales, como la Convención de 1965 sobre la Eliminación de Toda Forma de Discriminación Racial, la Convención de 1973 sobre la Eliminación y la Represión del Delito de *Apartheid*, la Convención de 1979 sobre la Discriminación Contra las Mujeres, la Convención de 1951 sobre la Situación de los Refugiados, la Conven-

¹⁶⁷ Resolución de la Asamblea General 2200 (XXI) del 16 de diciembre de 1966.

ción de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas, la Convención de 1960 sobre la Discriminación en el Dominio de la Educación, la Convención de 1961 sobre la Reducción de los Casos de Apátridas, etcétera.

Por otra parte, junto con la ONU y dentro de su sistema, existen varias organizaciones especializadas, como la Organización Internacional del Trabajo y la UNESCO, que tienen una gran influencia en el dominio de los derechos económicos, sociales y culturales. No hay que dejar de mencionar el papel tan importante que juegan el Consejo de Europa y la Organización de Estados Americanos que son los promotores de dos convenciones regionales sobre la protección de los derechos humanos.

XIII. Literatura sobre derecho internacional en México

A continuación, se presenta una lista indicativa, es decir no pretende ser exhaustiva, del estado de la producción sobre el derecho internacional en nuestro país. A esta lista se le deben adicionar varios trabajos que sólo se mencionan en las notas a pie de página.

MANUALES DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

- Arellano García, Carlos, *Derecho internacional público*, dos tomos, México, 1983.
Ortiz Ahlf, Loretta, *Derecho internacional público*, México, 1988, 499 pp.
Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional público*, 9a. ed., México, 1983.
Sepúlveda, César, *Derecho Internacional*, 15a. ed., México, 1988, 713 pp.
——— (coordinador), *Manual de derecho internacional para oficiales de la Armada de México*, México, 1981, 331 pp.

OTRAS OBRAS

- Arellano García, Carlos, *Una voz ciudadana. Tratado de Libre Comercio*, Escuela Libre de Derecho de Puebla, México, 1994.
Castañeda, Jorge, *México y el orden internacional*, El Colegio de México, México, 1981, 245 pp.
——— y otros, *Derecho económico internacional*, México, 1976, 472 pp.
———, *Valor jurídico de las resoluciones de Naciones Unidas*, México, 1967, 203 pp.
Cuadra, Héctor (coordinador), *Estudios de derecho económico*, México, tomos I y II (ambos en reimpresión), 1980, tomo 1979.
Gómez Robledo, Antonio, *Estudios internacionales*, México, 1982, 290 pp.
———, *El ius cogens internacional (estudio histórico crítico)*, México, 1982, 227 pp.

- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Temas selectos de derecho internacional*, México, 1994, 394 pp.
- (coordinador), *La soberanía de los estados sobre sus recursos naturales*, México, 1980, 268 pp.
- (comp.), *United States vs. Álvarez Machain*, UNAM, México, 1993.
- , *Responsabilidad internacional por daños transfronterizos*, UNAM, México, 1992.
- González Souza, Luis y Méndez Silva, Ricardo (editores), *Los problemas de un mundo en proceso de cambio*, México, 1978, 243 pp.
- Novoa Monreal, Eduardo, *Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional*, México, 1974, 135 pp.
- Seara Vázquez, Modesto, *Tratado general de la organización internacional*, 2a. ed., México, 1985, 1103 pp.
- , *Derecho y política en el espacio cósmico*, México, 1986, 169 pp.
- Sepúlveda, César, *La teoría y la práctica del reconocimiento de gobiernos*, 2a. ed., México, 1974, 139 pp.
- , *El sistema interamericano. Génesis, integración, decadencia*, 2a. ed., Porrúa, México, 1974.
- Sekely, Alberto, *Instrumentos fundamentales de derecho internacional público*, tres tomos, México, 1981.
- Tunkin, G. I., *El derecho y la fuerza en el sistema internacional*, México, 1989, traducción de Manuel Becerra Ramírez.

ARTÍCULOS

Fuentes

- García Moreno, Víctor Carlos, "El *ius cogens* y los tratados", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXX, núm. 117, México, septiembre-diciembre de 1980.
- García Moreno, Raúl, "Aspectos constitucionales del Tratado de Libre Comercio", en *Revista Mexicana de Justicia*, nueva época, núm. 1, México, enero-marzo, 1994, D.F.
- Gómez Robledo, Antonio, "El abuso del derecho en derecho internacional", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.
- , "*Ius cogens* y *ius nature*", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XVII, núm. 50, México, mayo-agosto de 1984.
- , "Las reservas en los tratados multilaterales", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. VII, núms. 25-26, México, enero-junio de 1957.
- Méndez Silva, Ricardo, "Los principios del derecho de los tratados", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año III, núm. 7, México, enero-abril de 1970.

- Sepúlveda, César, "La autoridad de los tratados internacionales en el derecho interno", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año XV, núm. 45, México, septiembre-diciembre de 1962.
- , "El derecho internacional convencional en materia de prioridad de patentes", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año IX, núm. 25, México, enero-abril de 1956.
- Silva Silva, Jorge Alberto, y García Moreno, Víctor Carlos, "Sobre el Tratado de Libre Comercio entre Canadá, EEUU y México", en *Boletín de la Facultad de Derecho*, 2a. época, núm. 4, Madrid, verano-otoño, 1993.

Sujetos

- Sepúlveda, César, "Las doctrinas del reconocimiento de gobiernos y su aplicación a la práctica", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año VI, núm. 16, México, enero-abril de 1953.

Derecho económico internacional

- Cruz Miramontes, Rodolfo, "El sistema general de preferencia de la ley de comercio de 1974 de Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, vol. 28, núm. 9, México, septiembre de 1978.
- , "Los acuerdos internacionales sobre productos básicos y los recursos minerales", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.
- , "Aspectos legales del intercambio comercial internacional, su regulación y efectos en particular a las relaciones entre México y los Estados Unidos de Norteamérica", en *Revista Mexicana de Justicia*, vol. II, núm. 4, México, octubre-diciembre, 1984.
- , "El comercio mexicano norteamericano y los bienes a las importaciones", en *El Foro*, sexta época, núm. 9, México, abril-junio de 1977.
- , "Hacia una ley integral de comercio exterior", en *ARS IURIS*, núm. 5, México, 1991.
- , "Alcance jurídico del concepto económico de país en vías de desarrollo", en *Jurídica*, núm. 23, México, 1994.
- Cuadra, Héctor, "El concepto de derecho económico o las limitaciones del perspectivismo", en *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. VI, núm. 14, México, enero-abril de 1985.
- , "En torno a la integración económica de América Latina y al derecho de la integración", en *Estudios Internacionales*, núm. 2, México, 1971.
- , "Problemas actuales de armonización y unificación de los derechos nacionales de Latinoamérica", en *Anuario Jurídico*, núm. 1, México, 1974.
- , "Reflexiones a propósito de la Reunión de Cancún", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XIII, núm. 49, México, febrero-abril de 1982.

- Cuadra, Héctor, "Reflexiones sobre el derecho económico", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo XXVI, núms. 103-104, México, julio-diciembre de 1976.
- , "La Cuenca del Pacífico en los albores del siglo XXI", en *Comercio Exterior*, vol. 43, núm. 12, diciembre de 1993.
- Frías, Yolanda, "Principios básicos sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional", en *Jurídica*, Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, núm. 9, México, julio de 1977.
- Seara Vázquez, Modesto, "El petróleo en las relaciones internacionales", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 4, México, marzo de 1971.
- Siqueiros, José Luis, "Actividades específicas de inversión para el Estado, el mexicano y el extranjero", en *Revista de Derecho Notarial*, año XVII, núm. 51, México, junio de 1973.
- , "Las sociedades extranjeras en el Proyecto del nuevo Código de Comercio", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año VI, núm. 18, México, septiembre-diciembre de 1953.
- , "Breve estudio comparativo del derecho internacional privado de México y los Estados Unidos de Norteamérica", en *Lecturas Jurídicas*, núm. 4, Chihuahua, julio-septiembre de 1960.
- , "La regulación jurídica de las empresas transnacionales", en *Lecturas Jurídicas*, núm. 59, Chihuahua, enero-marzo de 1976.
- Vázquez Pando, Fernando A., "Introducción al estudio jurídico del Sistema Monetario Internacional", en *Revista del Derecho Industrial*, año 3, núm. 7, Buenos Aires, enero-abril de 1981.
- , "Introducción al estudio jurídico del Sistema Monetario Internacional", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.
- , "Notas para el estudio de la nueva Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el uso de Explotación de Patentes", en *Jurídica*, Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, núm. 5, México, julio de 1973.

Relaciones diplomáticas y consulares

- Seara Vázquez, Modesto, "Comentarios a la Conferencia de Viena sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XI, núms. 43-44, México, julio-diciembre de 1961.

Política exterior de México

- Seara Vázquez, Modesto, "La política exterior de México", en *Pensamiento Político*, vol. VIII, núm. 30, México, octubre de 1971.

- Sepúlveda, César, "Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano", en *Relaciones Internacionales*, nueva época, vol. VII, núms. 26-27, México, julio-diciembre de 1979.
- , "El Informe de Rockefeller: tres comentarios. Las relaciones políticas", en *Foro Internacional*, vol. X, núm. 3, México, enero-marzo de 1970.

Responsabilidad internacional

- García Moreno, Víctor Carlos, "La responsabilidad internacional del Estado", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "A propósito del Ixtoc I", en *Anuario Jurídico*, vol. X, México, 1983.
- , "Consideraciones sobre la responsabilidad internacional del Estado sin hecho ilícito y la contaminación marina", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XV, núm. 45, México, septiembre-diciembre de 1982.
- , "Aspectos de la reparación en el derecho internacional", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año IX, núm. 27, México, septiembre-diciembre de 1976.
- , "Concepto de responsabilidad internacional del Estado según Hans Kelsen", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XVIII, núm. 52, México, enero-abril de 1985.

Los principios de derecho internacional

- García Moreno, Víctor Carlos, "El principio de la no intervención en los conflictos internos de los estados soberanos", en *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. LII, núm. 1, Puerto Rico, 1983.
- , "La no intervención y la vigilancia internacional en los procesos electorales", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XLIII, núms. 185-188, México, enero-abril, 1993.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "Significación jurídica del principio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales", en *Anuario Jurídico*, vol. VI, México, 1979.
- , "Jurisdicción interna, principio de no intervención y derecho de injerencia humanitaria", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXVI, núm. 76, nueva serie, México, enero-abril, 1993.
- Méndez Silva, Ricardo, "La soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año V, núms. 16-17, México, enero-agosto de 1973.
- , "La soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales", en *Estudios Jurídicos*, núm. 4, Lima, 1993.

Sepúlveda, César, "Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano", en *Relaciones Internacionales*, nueva época, vol. VII, núms. 26-77, México, julio-diciembre de 1979.

Solución pacífica de controversias

Castañeda, Jorge, "La paz y la negociación, única vía razonable", en *Comercio Exterior*, vol. 31, núm. 10, México, octubre de 1981.

Cuadra, Héctor, "La contribución de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia al derecho internacional", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año VI, núm. 15, México, septiembre-diciembre de 1972.

García Moreno, Víctor Carlos y Hernández Ochoa, César, "El neoproteccionismo y los 'paneles' como mecanismos de defensa contra las prácticas desleales", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XLII, núms. 183-184, México, mayo-agosto, 1992.

Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 24 de febrero de 1982 sobre la delimitación de la plataforma continental entre Túnez y Libia", en *Legislación y Jurisprudencia*, año 13, vol. 13, núm. 41, México, enero-abril de 1974.

———, "El estado actual de la jurisprudencia internacional y el futuro de la misma", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.

Díaz, Luis Miguel y Garza, Antonio, "Los mecanismos para la solución de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 17, núm. 17, México, 1993.

Loeza Tovar, Enrique M., "Derecho internacional: los límites de la competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 19, México, junio de 1972.

Sepúlveda, César, "La contaminación de los ríos internacionales y el derecho, en El conflicto México-Estados Unidos sobre el río Colorado (1961-1973) y sus lecciones", en *Anuario de Derecho Internacional*, vol. I, Pamplona, 1974.

———, "Areas of Dispute in Mexican-American Relations", en *South-western Law Journal*, vol. 17, núm. 1, Texas, marzo de 1963.

———, "Instituciones para la solución de problemas de aguas de superficie entre México y los Estados Unidos", en *Natural Resources Journal*, vol. 18, núm. 1, Albuquerque, enero de 1978.

Espacio

Arellano García, Carlos, "Derecho de pesca", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXV, núms. 99-100, México, julio-diciembre de 1975.

- Castañeda, Jorge, "Las posiciones de los estados latinoamericanos en relación con el derecho del mar", en *Jurídica*, Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana núm. 5, México, julio de 1973.
- , "The Underdeveloped Nations and the Development of International Law", en *International Organization*, vol. XV, núm. 1, Boston, invierno de 1981.
- , "La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el futuro de la diplomacia multilateral", en *Foro Internacional*, vol. XXV, núm. 4 (100), México, abril-junio de 1985.
- , "La zona económica exclusiva y el nuevo orden económico internacional", en *Foro Internacional*, vol. XIX, núm. 1 (73), México, julio-septiembre de 1978.
- Cruz Miramontes, Rodolfo, "Explotación de los fondos marinos fuera del límite de la jurisdicción estatal", en *Lecturas Jurídicas*, núm. 48, Chihuahua, julio-septiembre de 1971.
- , "Las comisiones fluviales internacionales y la Comisión Internacional de Límites y Aguas", en *Natural Resource Journal*, vol. 18, núm. 1, Albuquerque, enero de 1978.
- , "El problema del río Colorado y el Acta 292 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXV, núms. 97-98, México, enero-julio de 1975.
- , "El conflicto de las aguas del río Colorado", en *Lecturas Jurídicas*, núm. 10, Chihuahua, enero-marzo de 1962.
- Frías, Yolanda, "Panorama introductorio sobre el derecho del mar. El derecho del mar como parte del derecho internacional. Régimen jurídico de los espacios interoceánicos en las convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar de 1958", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXI, núm. 120, México, septiembre-diciembre de 1981.
- García Moreno, Víctor Carlos, "Aspectos jurídicos internacionales del INTEL-SAT", en *Revista Jurídica MESSIS*, año 1, núm. 1, México, enero de 1971. También publicado en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*, primera parte, México, 1975, pp. 87-113.
- Gómez Robledo, Antonio, "La Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. VIII, núm. 30, México, abril-junio de 1958.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "Nota sobre zona económica y plataforma continental", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XVII, núm. 53, México, mayo-agosto de 1985.
- , "Ley francesa No. 81-1135 sobre la exploración y explotación de los recursos minerales de los grandes fondos marinos", en *Legislación y Jurisprudencia*, año 13, núm. 41, México, enero-abril de 1984.
- Méndez Silva, Ricardo, "Derecho internacional: El mar patrimonial", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 1, México, junio de 1972.

- Méndez Silva, Ricardo, "Decreto por el que se aprueba la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", en *Legislación y Jurisprudencia*, año 8, vol. 8, núm. 41, México, enero-abril de 1984.
- , "Decreto por el que se promulga el Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre", en *Legislación y Jurisprudencia*, año 6, vol. 6, núm. 20, México, enero-abril de 1972.
- , "La Declaración de Santo Domingo", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 20, México, julio de 1972.
- , "El mar de Cortés, bahía vital", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 18, México, mayo de 1972.
- Rabasa, Emilio O., "México y el régimen del mar", en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales*, primera parte, México, 1985.
- Seara Vázquez, Modesto, "Aspectos jurídicos del reconocimiento por medio de satélites", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año XV, núm. 43, México, enero-abril de 1962.
- , "La evolución del problema del espacio cósmico en las Naciones Unidas", en *Ciencias Políticas y Sociales*, año IX, núm. 33, México, julio-septiembre de 1967.
- , "El principio de utilidades pacíficas del espacio extra-atmosférico", en *Il Diritto Aereo*, año 11, núm. 8, Roma, 1963.
- Sepúlveda, César, "Los recursos hidráulicos en la zona fronteriza México-Estados Unidos. Perspectiva de la problemática hacia el año 2000. Algunas recomendaciones", en *Natural Resources Journal*, vol. 22, núm. 4, Albuquerque, octubre de 1982.
- , "Mexican-American International Water Quality. Problems and Perspectives", en *Natural Resources Journal*, vol. 12, núm. 4, Albuquerque, octubre de 1972.

Organización internacional ONU-OEA

- Castañeda, Jorge, "Conflictos de competencia entre las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos", en *Foro Internacional*, vol. VI, núm. 2-3, México, octubre-diciembre de 1965 y enero-marzo de 1966.
- , "El derecho interno de las Naciones Unidas", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XIV, núm. 54, México, abril-junio de 1964.
- , "Une nouvelle méthode pour la création d'organismes internationaux le cas récent de l'U.I.O.O.T.", en *Annuaire Français de Droit International*, vol. XV, París, 1970.
- , "Naciones Unidas y derecho internacional", en *Foro Internacional*, vol. I, núm. 2, México, octubre-diciembre de 1960.
- , "La creación de derecho internacional por las Naciones Unidas", en *Foro Internacional*, vol. XI, núm. 42, México, octubre-diciembre de 1970.

- Cuadra, Héctor, "La teoría de la organización internacional y sistema de las Naciones Unidas. El poder y el contrapoder internacionales", en *Relaciones Internacionales*, núm. 35, México, 1985.
- Gómez Robledo, Antonio, "El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca", en *Foro Internacional*, vol. XVII, núm. 3, México, enero-marzo de 1977.
- , "La idea confederativa bolivariana", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 1, México, octubre-diciembre de 1983.
- , "El apoyo del monroísmo", en *Jus*, t. III, núm. 16, México, noviembre de 1939; 2a. parte, t. IV, núm. 19, febrero de 1940, concluye t. IX, núm. 20, marzo de 1940.
- , "El Tratado de Río", en *Foro Internacional*, vol. I, núm. 1, México, julio-septiembre de 1960.
- , "La crisis actual del sistema interamericano", en *Foro Internacional*, vol. III, núm. 1, México, julio-septiembre de 1962; vol. IV, núm. 2, octubre-diciembre de 1962.
- Méndez Silva, Ricardo, "El secretario general de las Naciones Unidas, funciones y evolución", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 15, México, febrero de 1972.
- Seara Vázquez, Modesto, "La 9e. reunión de consultation des ministres des affaires étrangères", en *Annuaire Francais de Droit International*, vol. X, París, 1964.
- , "Los países del Consejo de la Entente Africana", en *Ciencias Políticas y Sociales*, año VII, núm. 25, México, julio-septiembre de 1961.
- , "Las reformas a la carta de las Naciones Unidas", en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XXI, núm. 3, Madrid, julio-septiembre de 1968.
- , "La IX Reunión de consulta de los ministros de relaciones exteriores y el asunto de Cuba", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XV, núm. 58, México, abril-junio de 1965.
- , "El derecho de veto del tercer mundo, en el Consejo de Seguridad", en *Boletín del Centro de Relaciones Internacionales*, núm. 24, México, noviembre de 1972.
- Sepúlveda, César, "La Organización de Estados Americanos desde la reforma de Buenos Aires (1967). Transición y ajuste", en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XXIV, núms. 3-4, Madrid, 1971.
- , "Complejidades de la administración de los organismos internacionales", en *El Foro*, núm. 17, México, enero-marzo de 1970.
- , "ECOSOC y México: dispersión e indiferencia", en *Foro Internacional*, vol. XI, núm. 42, México, octubre de 1970.

Derecho internacional de los refugiados. Asilo. Derechos humanos

- Cruz Miramontes, Rodolfo, "Asilo y extradición. Derecho y práctica en México", en *El Foro*, quinta época, núm. 32, México, octubre-diciembre de 1973.

- Cuadra, Héctor, "El *apartheid* como patología social", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, año XIX, núm. 71, México, enero-marzo de 1973.
- , "Las relaciones internacionales y los derechos humanos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas*, año XVI, núm. 61, México, julio-septiembre de 1970.
- , "El tratado de Tlatelolco y el derecho internacional humanitario", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año X, núm. 30, México, septiembre-diciembre de 1977.
- Frías, Yolanda, "A la mitad de la década de las Naciones Unidas para la mujer: igualdad, desarrollo y paz", en *Jurídica*, núm. 12, México, 1980.
- , "Los instrumentos de protección internacional a los refugiados. El régimen vigente en México", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, año 1, México, enero-abril de 1986.
- Méndez Silva, Ricardo, "La protección internacional de los trabajadores migratorios. El caso México-Estados Unidos", en *Anuario Jurídico*, vol. X, México, 1983.
- Sepúlveda, César, "Posibilidad y conveniencia de elaborar un protocolo adicional sobre derechos económicos, sociales y culturales, anexo a la Convención de San José, de 1969", en *Anuario Jurídico*, vol. XII, México, 1985.
- , "Las correlaciones entre el derecho internacional humanitario y el de los derechos humanos en el continente americano. El papel de los organismos regionales", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XVII, núm. 51, México, septiembre-diciembre de 1984.
- , "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1960-1981)", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XV, núm. 46, México, enero-abril de 1983.
- , "Los derechos humanos y el derecho internacional humanitario ante la subversión en la América Latina (aspectos jurídicos)", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XVII, núm. 4, México, enero-abril de 1984.
- , "La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Un cuarto de siglo de evolución y de empeños", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XIX, núm. 56, México, mayo-agosto de 1986.
- , "El panorama de los derechos humanos en la América Latina. Actualidad y perspectiva", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XV, núm. 45, México, septiembre-diciembre de 1982.

Derecho ecológico internacional (derecho del medio ambiente)

- Cruz Miramontes, Rodolfo, "El hombre frente al deterioro del medio marino", en *Natural Resources Journal*, vol. 16, núm. 3, Albuquerque, julio de 1976.
- Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, "Acuerdo de cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre la contaminación del medio marino por derrames de hidrocarburos y otras sustancias nocivas",

en *Legislación y Jurisprudencia*, año 10, vol. 10, núm. 34, México, septiembre-diciembre de 1981.

Sekely, Alberto, "Reglamento para prevenir y controlar la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias", en *Legislación y Jurisprudencia*, año 9, vol. 9, núm. 29, México, enero-abril de 1980.