

## ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS

Ricardo J. SEPÚLVEDA IGUÍNZ

SUMARIO: 1. *Preámbulo*. 2. *Antecedentes constitucionales*. 3. *La Convención de Viena y el derecho comparado*. 4. *Otorgamiento de plenos poderes*. 5. *Los acuerdos interinstitucionales*. 6. *Los mecanismos internacionales para la solución de controversias*. 7. *Dualismo; el artículo 133 y la moderna legislación*.

### 1. PREÁMBULO

Considerado como un gran acierto legislativo se promulgó la Ley sobre la Celebración de Tratados en el mes de enero de 1992. Con ella se reglamenta por vez primera el contenido constitucional relativo a la celebración de tratados por el Ejecutivo con aprobación del Senado de la República. Y es ciertamente un acierto en cuanto que estas facultades otorgadas a los órganos de gobierno quedan bien delimitadas y se salvaguarda de modo más pleno el principio de legalidad, según el cual los órganos de poder deben actuar siempre *secundum legem*.

Nuestro propósito es hacer un estudio de la Ley según los principios de nuestra Constitución, para descubrir si la Ley se ciñe correctamente al marco constitucional, o bien como algunos han observado, se extralimita ampliando las facultades que la misma Constitución otorga a las autoridades, o incluso modificando la ubicación jerárquica que el derecho internacional ocupa en nuestro sistema.

Hay que advertir que esta Ley se promulgó con la concreta motivación de facilitar la celebración del Tratado Trilateral de Libre Comercio celebrado con los Estados Unidos de América y Canadá, y no sólo su celebración, sino su legal aplicación, toda vez que en este Tratado se han incluido preceptos que hasta antes de la Ley no habían sido reconocidos por nuestra legislación; tómesese el caso de los mecanismos internacionales para la solución de controversias. Es pues —esta Ley— un brote más de la revolución legislativa que ha conllevado la

celebración de este acuerdo multilateral con el que México busca penetrar en la modernidad del desarrollo.

Hasta ahora la Constitución no se ha reformado en lo tocante a los preceptos que la Ley reglamenta, fundamentalmente el artículo 133, el 89 fracción X y el 76 fracción I, por lo que debe interpretarse en base a toda la labor de fundamentación constitucional que se ha construido sobre estas mismas bases. Dicho de otra forma, la Ley ha buscado facilitar el cumplimiento de los ya practicados preceptos constitucionales, no modificarlos. Es pues equivocado pensar que la Ley ha pretendido resolver aquella duda latente que plantea el artículo 133 sobre la jerarquía de los tratados internacionales.<sup>1</sup>

En realidad el artículo 133 no deja lugar a dudas pues con toda claridad asienta que los tratados internacionales deben estar conformes con la Constitución, son pues jerárquicamente inferiores y se equiparan a una ley federal. Lo que sucede es que la tendencia constitucional actual —como lo abundaremos más adelante— va encaminada hacia otorgar mayor fuerza a los tratados internacionales haciéndolos fuente directa de derecho interno, al mismo nivel que la Constitución y con capacidad de hacerle enmiendas a ésta.

Hay que tomar en cuenta que esta situación ha creado no pocos conflictos entre nuestro derecho interno y el derecho internacional; conflictos prácticamente irresolubles que yacían en lo más recóndito de las inteligencias de los especialistas y que obligan a mantener una especie de esquizofrenia legislativa. Por un lado se aplica una legislación interna y por otro se asumen compromisos internacionales que contrarían esa misma legislación.<sup>2</sup> Esta situación ha querido soslayarse con la nueva Ley, máxime porque la amplitud del TLC y sus variadísimas implicaciones prácticas no admitirían esta contradicción. En la parte final de este ensayo plantearemos algunas contradicciones que nos parece existen, resultando necesario resolverlas apremiamente.

<sup>1</sup> Quizá sería más preciso afirmar que la Ley sobre la Celebración de Tratados ha querido otorgar validez jurídica autónoma a las fuentes del derecho internacional, al mismo tiempo que salvaguarda el principio de supremacía constitucional, con lo cual termina dejando intactos los preceptos constitucionales.

<sup>2</sup> A pesar de lo que decimos en este párrafo, es de estricta justicia señalar la responsabilidad con la que ha dirigido nuestro país sus relaciones internacionales. Aún en los momentos más críticos se ha sabido hacer frente a las obligaciones asumidas en los tratados internacionales. Tómese el caso del Tratado de Guadalupe, firmado en el mes de febrero de 1848. Este Tratado fue negociado por funcionarios designados por don Manuel de la Peña y Peña que ocupó interinamente la presidencia de la República.

Antes de incursionar en el siguiente punto nos interesaría resaltar una cuestión de forma respecto a la Ley —tal como aparece en el *Diario Oficial* de la Federación del 2 de enero de 1992. El decreto de promulgación de la Ley no fue refrendado por el Secretario de Relaciones Exteriores.<sup>3</sup> Según el artículo 92 de la Constitución, todo acuerdo o decreto del Ejecutivo debe estar refrendado —firmado— por el Secretario de Estado de la rama a la que el asunto se refiera. En el texto de la Ley se regulan actuaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores encargada del archivo de documentos, registro, etcétera. Nos parece que atendiendo al texto de la Constitución, y la naturaleza de la Ley, debía haberlo refrendado el Secretario de Relaciones Exteriores. La Ley viene refrendada por el Secretario de Gobernación, a quien corresponde el manejo del *Diario Oficial* de la Federación. Podría argumentarse que como el acto del Ejecutivo es sólo el de la promulgación, éste no incide en el contenido de la Ley —que es obra del Órgano Legislativo— y por lo tanto el Secretario del ramo respectivo es la Secretaría encargada del instrumento de difusión, es decir la Secretaría de Gobernación. No compartimos esta opinión porque el Ejecutivo al promulgar una ley, se hace corresponsable de la legislación concreta, y por lo tanto de su contenido. La promulgación es parte del proceso legislativo.<sup>4</sup> Una ley no es obligatoria mientras no esté promulgada y por lo tanto el acto del Ejecutivo es propio y distinto. La práctica en nuestro derecho público ha sido que el Ejecutivo promulgue y publique en un solo acto y con un decreto, fundado en el artículo 89 fracción I. El Secretario de Estado correspondiente debe sumarse a la responsabilidad del acto del Ejecutivo.<sup>5</sup> Por otra parte la sanción que impone la Constitución es tan severa —sin este requisito no serán obedecidos— que es preferible llenar todos los requisitos de forma.

<sup>3</sup> Advertimos que según el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformado el 13 de diciembre de 1985 en los decretos promulgatorios de los actos legislativos formales, sólo refrenda el Secretario de Gobernación. Esta disposición desconoce la naturaleza del refrendo.

<sup>4</sup> Esto no quiere decir que el acto de promulgación sea un acto legislativo, es, en cambio, el primer acto de ejecución de la ley llevado a cabo por el Ejecutivo. El acto legislativo es definitivo y perfecto cuando ya no es modificable por el Ejecutivo. Cfr. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Editorial Porrúa, 1989, p. 461.

<sup>5</sup> Sobre la responsabilidad que asume el Secretario de Estado con el refrendo, ver FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1986, p. 179.

## 2. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Resulta necesario conocer el conjunto de la legislación constitucional sobre la materia de tratados internacionales para posteriormente hacer un análisis de la Ley sobre la Celebración de Tratados.

Comencemos por señalar que los artículos constitucionales que establecen una normatividad sobre los tratados internacionales, son: el artículo 15, que señala la prohibición de celebrar tratados internacionales sobre algunos temas; el artículo 76 f. I, que concede facultad al Senado de la República para aprobar los tratados celebrados por el Ejecutivo; el artículo 89 fracción X, que otorga la facultad al Ejecutivo de celebrar tratados y convenciones internacionales, y la de dirigir la política exterior; el artículo 104 fracción I, que señala la facultad de los Tribunales federales para conocer de los conflictos que surjan de la aplicación de un tratado internacional, y el artículo 133 que le da la categoría de una ley federal a un tratado internacional. Este es el conjunto de nuestra legislación constitucional en materia de derecho internacional.

Es preciso remontarse a los antecedentes próximos para conocer con más claridad el sentido de la interpretación que se debe dar a cada uno de estos artículos. En la Constitución de 1857 encontramos algunas diferencias respecto de nuestra actual legislación.

En primer término la facultad de aprobar los tratados internacionales, otorgada actualmente al Senado de la República, se concedía al Congreso Federal. La razón de esta diferencia es que la Constitución de 1857 estableció el unicamatismo y por lo tanto la facultad perteneció al Congreso como cámara única.

El hecho de que sea exclusivamente el Senado de la República quien deba dar su aprobación a los tratados celebrados por el Ejecutivo, deriva de la importancia de la materia y de la función de madurez y ponderación propia de la Cámara de Senadores. Desde ese punto de vista es inobjetable. Sin embargo, considerando que un tratado internacional puede modificar una ley ordinaria del derecho interno, pues tiene la misma jerarquía y entre dos ordenamientos de la misma jerarquía el posterior deroga al anterior, parece conveniente que todo el Órgano Legislativo debiera intervenir en la aprobación del tratado. A este razonamiento se añade el principio de autoridad formal de la ley, según el cual para una modificación —o derogación— de

una ley se debe seguir el mismo procedimiento que para su creación,<sup>6</sup> a menos que la derogación derive de un ordenamiento superior. Pero como un tratado internacional no es un ordenamiento superior a una ley federal, por lo tanto debería seguirse el mismo procedimiento que para su creación, e intervenir la Cámara de Diputados en su aprobación.

Tradicionalmente esta función no ha recaído en la Cámara popular, baja, o en nuestro caso Cámara de Diputados.

Es importante señalar a este respecto que la intervención del Senado al aprobar un tratado internacional, no conlleva la legitimación material —de contenido— del tratado. Es decir que si un tratado internacional se celebra llenando cabalmente el requisito de la celebración del Ejecutivo con aprobación del Senado, ese tratado formalmente inimpugnable, puede adolecer, sin embargo, de vicios en su contenido. La pretensión del Constituyente de 1917 al hacer participar al Senado en la celebración de tratados no era otra sino la de establecer un contrapeso —un temperamento— a la facultad del Ejecutivo, tal como existen muchos otros temperamentos que son característica esencial del Principio de División de Órganos de Poder.<sup>7</sup>

Esta afirmación puede colegirse desde distintos puntos de partida: el artículo 15 de la Constitución señala la expresa prohibición de celebrar tratados para la extradición de reos políticos, y la de celebrar aquéllos en los que se alteren las garantías y derechos establecidos en la misma. Si la prohibición existe expresamente es porque ni aun contando con la aprobación del Senado, el tratado que contraviniera esta disposición sería válido.

Otra razón para concluir que la aprobación del Senado le otorga sólo legitimidad formal —y no constitucional— a los tratados es que según el artículo 135 de la Constitución la única forma de reformar la Constitución, es siguiendo el procedimiento allí establecido, y no puede considerarse que un tratado formalmente completo pudiera enmendarse por su sola expedición, la Constitución. Esta afirmación con-

<sup>6</sup> Este principio está establecido en el artículo 72 inciso f) de la Constitución, que dice: "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

<sup>7</sup> Cabe hacer la mención, apoyándonos en la opinión de Manuel Barquín Álvarez, que "sin embargo, en el sistema mexicano no se ha producido la misma situación, pues nunca ha habido una oposición definitiva por parte del Senado a la política exterior del Ejecutivo". Cfr. *Estudios Jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917*, en su septuagésimo quinto aniversario, UNAM, México, 1992, p. 58.

trariaría la característica de rigidez que permea a nuestro ordenamiento supremo.

Con la advertencia de que nos detendremos más ampliamente al final de este trabajo a desglosar los problemas de dualismo y monismo entre Derecho Internacional y Derecho Interno, tal como se regula en el artículo 133 de la Constitución, quisiéramos hacer una observación más sobre el tema de los tratados prohibidos. El artículo 15 menciona la prohibición de celebrar tratados internacionales sobre determinadas materias, muy concretamente sobre extradición de reos políticos. En realidad, tal como lo termina englobando en su parte final, la prohibición —incluso la mencionada— no es tanto por la materia, sino por la contradicción que implica contra nuestro orden constitucional.

Consideremos cuáles serían los efectos de que no se respetara esta prohibición, y se celebrara un tratado en franca oposición al artículo 15 y a todo nuestro orden constitucional, pero que sin embargo se contara con la intervención del Ejecutivo y del Senado. La prohibición del artículo 15 no podría ser argumento para invalidar el tratado a nivel internacional, sí lo sería para considerarlo nulo de pleno derecho, e inaplicable a nivel interno. Además el solo hecho de su celebración, podría ser motivo para iniciar un juicio político contra los funcionarios inculcados por contravenir los intereses públicos fundamentales, en los términos del artículo 109, fracción I.

Para don Antonio Carrillo Flores, a quien citamos con especial reconocimiento, ni el Ejecutivo con el acto de celebración, ni el Senado con el acto de aprobación, puede contrariar la Constitución. La intervención del Senado —recorriendo la idea del mismo autor— es con el objeto de evitar esta situación.<sup>8</sup>

Ahora bien, la siguiente interrogante es sobre los efectos de un tratado —no incluido dentro de los del artículo 15— pero que también contraviniera a la Constitución, por ejemplo en su parte orgánica. Si lo pensamos detenidamente concluiremos que las consecuencias son

<sup>8</sup> "A este respecto puedo recordar cuando menos una hora muy difícil que vivió el Presidente Obregón en 1923, cuando México todavía desangrado y débil, después de más de diez años de guerra civil, tenía encima la presión de los Estados Unidos para que firmáramos un tratado que daba a los extranjeros privilegios exorbitantes. El entonces secretario de Relaciones Exteriores, Alberto J. Pani (...) le dijo al gobierno americano: «Esto no lo firmo, porque no va de acuerdo con la Constitución, y si por un error yo lo firmara, el Senado de México lo desaprobaba», en CARRILLO FLORES, Antonio, *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*, UNAM, México, 1987, p. 173.

exactamente las mismas. Esto significa que el artículo 15 es innecesario, toda vez que no pueden celebrarse tratados internacionales contrarios a la Constitución.<sup>9</sup>

Respecto al mismo punto, es interesante, señalar que la Constitución de los Estados Unidos, en su artículo seis, señala que "Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos, que se expidan con arreglo a ella, y todos los Tratados celebrados o que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos serán la suprema ley del país". Este artículo fue fuente de inspiración del artículo 126 de la Constitución de 1857, en donde no se señalaba que los tratados debieran ser conformes a la Constitución. Es notoria la diferencia con nuestro actual artículo 133. Repetimos que sobre este punto trabajaremos al final de nuestro estudio.

Un punto más de análisis constitucional lo constituye la inclusión del término "Convenciones diplomáticas" en el artículo 76 fracción I, y no así en el artículo 89 fracción X. El artículo 76 dice que el Senado aprobará los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas. No equipara ambos conceptos, sino que los distingue claramente. La duda es saber a qué se refiere exactamente con el término de Convenciones diplomáticas. Una primera respuesta sería equipararlas a los tratados —en sus efectos— pues el artículo 89 no las incluye dentro de las facultades que en materia de política exterior tiene el Ejecutivo.

La Constitución de 1857, en su artículo 72, fracción XIII, se refería a que el Congreso tenía facultad para aprobar tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo. La diferenciación es aún menos clara pues las equipara a convenios, y éstos tienen la misma naturaleza que los tratados. Sin embargo nos parece que la duda persiste.

Un camino de solución es acudir al concepto de tratado para poder discernir si en él pueden caber las "Convenciones diplomáticas". Sobre este punto abundaremos en el siguiente apartado.

<sup>9</sup> Es interesante señalar la opinión del maestro Fix-Zamudio, respecto a la jerarquía de los tratados internacionales: "tanto los tratados internacionales una vez aprobados por los órganos competentes, como las reglas de derecho internacional, generalmente reconocidas, forman parte del Derecho Interno, y son obligatorias para los organismos de poder, en virtud de que, según algunos textos constitucionales poseen jerarquía superior a la de las leyes ordinarias, por lo que los organismos nacionales de justicia constitucional pueden conocer y decidir las controversias derivadas de la aplicación de preceptos y principios de derecho internacional". Cfr. FIX-ZAMUDIO, Héctor, *La Constitución y su Defensa*, UNAM, México, p. 78.

En nuestra opinión el Constituyente no quiso sino tratar de englobar todas las especies de "acuerdos internacionales" para que en todas ellas interviniera la aprobación del Senado, y evitar así que se creara una costumbre contraria, posiblemente fundada en una diferenciación forzada entre tratados y otros actos de Derecho internacional, según la cual para algunos no dejara de concurrir la aprobación del Senado.

### 3. LA CONVENCIÓN DE VIENA Y EL DERECHO COMPARADO

Es importante y necesario conocer antes de entrar al análisis propio de la ley, los conceptos tal como se han adoptado en las convenciones internacionales, sobre los tratados entre Estados. Estas definiciones se han dado fundamentalmente en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Esto es con el objeto de contrastar nuestra Ley sobre la Celebración de Tratados con esta Convención de la que México es parte.

Las definiciones que esta Convención expresa, deben servir de fuente de interpretación cuando se trate de esclarecer estos conceptos en las leyes y en la misma Constitución, ya que forman parte de las reglas de derecho internacional que tienen existencia jurídica en nuestro Derecho.

Comencemos por el concepto de tratado. Para la Convención de Viena el concepto es:

"*Tratado*: Acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un documento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que sea su denominación."

Evidentemente es una definición amplísima, que se refiere más al aspecto externo, y olvida referirse a los efectos que debe producir ese "acuerdo". El beneficio de lo anterior es conseguir la mayor adhesión universal posible, así como dar cabida a distintas denominaciones de tratados.

Hemos de afirmar que cuando nuestra legislación se refiera a tratados, debe respetar este concepto amplio, y —por ejemplo— en el caso de la aprobación del Senado debe intervenir cuando se trata de cualquier acuerdo internacional.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Existe un caso interesante de analizar respecto a su naturaleza, y lo son las cartas de intención del Fondo Monetario Internacional. En ellas el organismo internacional establece una serie de garantías que obligan al Estado a realizar actos administrativos o incluso legislativos internos de alta magnitud. Sin embargo estos

Continuando con los conceptos que nos aporta la Convención de Viena, encontramos que se define a las Partes como:

"*Parte*: El que ha consentido en obligarse cuando el tratado esté en vigor."

En cuanto a las implicaciones de los tratados en la Convención se define lo siguiente:

"*Pacta Sunt Servanda*: Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. No se podrá invocar derecho interno para justificar incumplimientos a un tratado. En cuanto entre en vigor es obligatorio para todo el Estado, no sólo para una parte de él."

En este punto la Convención de Viena establece la tesis dualista y la autonomía del derecho internacional. Nuestro artículo 133 establece lo contrario.

Continuando con la Convención:

"La violación del derecho interno, no podrá alegarse como vicio del consentimiento, a menos que afecte alguna norma fundamental, o que se considere que es una violación evidente de mala fe."

Lo importante es saber que se entiende por "norma fundamental", pues si cualquiera norma de la Constitución es fundamental, entonces no hay contradicción con el artículo 133 de nuestra Constitución, en donde se estatuye que los tratados deben ir conforme a la Constitución; en cambio, si sólo lo son algunas, cabría preguntarse quién define cuál es una Norma Fundamental, y si —como sería lógico— no depende más bien de las circunstancias concretas de cada Estado. En este último supuesto el artículo 133 sería más amplio que lo definido por la Convención, y cabría admitir una situación tan aberrante como la de que un tratado pudiera contradecir a la Constitución, pero no dejaría de obligar por no ir en contra de una norma fundamental.

La tendencia, tal como lo afirma el maestro Fix-Zamudio, que se percibe es la de los esfuerzos que realizan, en concreto las comunidades europeas, por evitar contradicciones entre ambas esferas normativas.<sup>11</sup>

documentos no son aprobados por el Senado, por no considerarse tratados internacionales. Nos parece que esta situación no respeta el concepto amplio que ha adoptado la Convención de Viena y nuestra Constitución. Para mayor abundamiento ver MÉNDEZ SILVA, Ricardo, "Ley sobre celebración de Tratados" en *Modernización del Derecho Mexicano*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.

<sup>11</sup> FIX-ZAMUDIO, *La Constitución y su Defensa, Jurisdicción Constitucional de Carácter Internacional*, UNAM, México, p. 58.

Este esfuerzo ha llegado a evolucionar a tal grado que empieza a ser factible hacer una distinción entre Constituciones internacionalistas y Constituciones domésticas, según la jerarquía que se le den a las normas del derecho internacional dentro del orden jurídico interno.

Se puede decir que las Constituciones internacionalistas conceden efectos directos sobre el derecho interno a los tratados internacionales. Un ejemplo de ello lo tenemos desde la Constitución alemana de 1949, denominada Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, la que en su muy sonado artículo 25 estatúa:

"Las reglas generales del derecho internacional forman parte del derecho federal, tienen preeminencia sobre las leyes, y hacen nacer, directamente, derechos y obligaciones para los habitantes del territorio de la Federación."

Cabe señalar que Alemania es particularmente internacionalista en su legislación y por lo tanto un ejemplo vehemente de este proceso de internacionalización que mencionamos.

En general los países latinoamericanos son más celosos de su soberanía y se muestran reticentes a aceptar la influencia directa del derecho internacional, más aún tratándose de sus reglas o principios generales.

En cuanto a nuestra legislación es conveniente señalar que la única fuente de derecho internacional expresamente reconocida son los tratados internacionales. Éstos no producen derechos y obligaciones sino cuando se adecúan y conforman con la Constitución, por lo que se puede decir que el derecho internacional no incide directa sino indirectamente. En nuestra Constitución no se prevén los actos jurisdiccionales como fuentes de derecho interno. Un tribunal internacional no es competente para conocer a nivel interno de los asuntos que derivan de la aplicación de un tratado.

Con estas breves referencias podemos proseguir en el análisis de nuestra Ley de Tratados, la que a todas luces pretende ser un avance en la internacionalización de nuestro Derecho.

#### 4. OTORGAMIENTO DE PLENOS PODERES, ARTÍCULO 3º DE LA LEY

Como repetidamente lo hemos afirmado en las anteriores páginas, es al Órgano Ejecutivo, al que le corresponde celebrar los tratados internacionales. El acto del Senado es un acto de aprobación, siempre posterior al acto del Presidente. La dirección de la política exterior,

afirma el artículo 89 fracción X corresponde al Órgano Ejecutivo, por lo tanto la iniciativa en cualesquiera actos relacionados con las relaciones que el Estado mexicano pueda entablar con otro Estado.

Recordemos, por otra parte, que el Ejecutivo, en nuestro sistema presidencialista es unipersonal; así lo dice el artículo 80 de la Constitución. La Administración Pública Federal Centralizada es un auxiliar del Ejecutivo, que no realiza actos en nombre propio, sino en el auxilio del Ejecutivo. Todos los actos del Órgano Ejecutivo, salvo los actos internos, son realizados por el Presidente de la República a quien le corresponde actuar con personalidad jurídica propia.<sup>12</sup>

Derivado de lo anterior —la unipersonalidad del Ejecutivo— se entiende que las facultades que la Constitución otorga a este órgano, lo hace de modo personal, sin pretender otorgársela a la Administración Pública Federal Centralizada. De aquí que tales facultades sólo las pueda ejercer el Presidente de la República. La delegación de una facultad constitucional en alguno de los organismos de la Administración Pública Federal Centralizada sería a todas luces inconstitucional. Esto no es objeción para que el Ejecutivo reciba todo el auxilio que el cuerpo burocrático debe prestarle, pero el acto que ejerza con fundamento en las fracciones I a XX del artículo 89, o cualquier otra facultad constitucional, debe ejercitarlo exclusivamente el Órgano Ejecutivo.

Es necesario mencionar que el artículo 90 de la propia Constitución, da fundamento y hace la distinción entre la Administración Pública Federal Centralizada y la Administración Pública Paraestatal. Además de la distinta dependencia que existe entre una y otra, respecto al Órgano Ejecutivo, los organismos —o empresas— de la Administración Pública Paraestatal gozan de personalidad jurídica propia, en cambio los organismos de la Administración Pública Centralizada son sólo auxiliares del único Órgano Ejecutivo, denominado Presidente de la República.

Hacemos este énfasis por la facultad que concede la Ley Sobre la Celebración de Tratados al Órgano Ejecutivo de conceder Plenos Poderes a algún funcionario distinto de sí. Ponderamos que esta facultad no tiene apoyo constitucional y sí visos de inconstitucionalidad.

<sup>12</sup> La personalidad jurídica con la que actúa el Órgano Ejecutivo es la misma personalidad del Estado, y por tanto la misma con la que actúan los otros órganos de poder primarios. La personalidad jurídica del Estado es una según lo establece el Código Civil para el Distrito Federal en su artículo 25.

Comencemos por completar el razonamiento que veníamos haciendo en relación a la delegación de facultades constitucionales. Si analizamos cualquiera de las facultades del artículo 89, otorgadas al Presidente de la República y pretendiéramos ponernos en el supuesto de una delegación en otro órgano, chocaría con nuestro sistema. Primeramente porque si lo delegara en otro de los órganos primarios se rompería el principio de división de órganos de poder establecido en el artículo 49, y si lo hiciera en cualquier otro órgano u organismo —local o federal— atentaría contra la garantía de seguridad jurídica, por carecer —ese otro órgano— de competencia para realizar el acto jurídico, por lo tanto el acto sería nulo de pleno derecho. Cualquier delegación de facultades —por el principio de “facultades expresas”— debe instituirse en la Constitución.

Este principio se aplica tanto al nombramiento de ministros de la Suprema Corte de Justicia, como a la misma celebración de tratados internacionales, o a la convocatoria a la Comisión Permanente a sesiones extraordinarias, etcétera.

Según ya lo mencionamos el artículo 3º de la Ley de Celebración de Tratados dice:

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

Es necesario, sin embargo, precisar qué son plenos poderes, qué amplitud abarcan concretamente, para saber si esta legislación atenta contra nuestro sistema constitucional.

Acudamos a la Convención de Viena para mejor entender el sentido del concepto que la Ley contiene. La Convención establece que se entiende por plenos poderes:

“*Plenos Poderes*: Documento por el cual se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, adopción o autenticidad del texto de un tratado o para consentir u obligarse en él.”

Según esta definición el otorgamiento de plenos poderes debe constar en documento auténtico, y concede la representación del Estado y por lo tanto la capacidad de obligar al Estado, que es precisamente lo que se hace con un acuerdo o tratado internacional.

La Ley sobre Celebración de Tratados, por su parte, da una definición en el artículo 2º, fracción VI:

“VI. *Plenos Poderes*: el documento mediante el cual se designa

a una o varias personas para representar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier acto relativo a la celebración de tratados.”

Esta definición —amplísima— resulta coherente con la Constitución, si por “cualquier acto relativo a la celebración de tratados”, no se entiende la celebración misma, sino los actos preparatorios, llámense como se llamen, pues la Constitución —como múltiples veces lo hemos citado— afirma que la celebración de los tratados es facultad del Ejecutivo unipersonal.

Todo pende pues de la significación que se le pretenda dar al término celebración.

Advirtamos que en las normas de derecho internacional el acto de celebración —por el cual un Estado asume compromisos— recorre un proceso fragmentado, compuesto de múltiples etapas: ratificación, canje de documentos, adopción, aceptación, aprobación, etcétera.<sup>13</sup> Como no constituye éste un análisis sino constitucional de la Ley, no nos corresponde llevar a cabo un examen de las normas de derecho internacional, sí en cambio señalar que el consentimiento de obligarse debe otorgarse por el Órgano Ejecutivo, y esta es una facultad indelegable.<sup>14</sup>

## 5. LOS ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

Como una verdadera innovación en las normas de nuestro derecho público, la Ley que venimos analizando contempla en el artículo 2º fracción II la existencia de los acuerdos interinstitucionales.

*Artículo 2º, II. Acuerdo Interinstitucional*: El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualesquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado.

La naturaleza propia de estos Acuerdos debe ser distinta a la de los tratados internacionales, si ellos pueden ser celebrados por dependencias de la Administración Pública Centralizada, o incluso por

<sup>13</sup> Así lo asume la misma Ley en su artículo 2º fracción V.

<sup>14</sup> Es llamativo —aunque no tenga mayores efectos— que en la Ley no se remarque, en ninguno de sus artículos, la facultad que le corresponde al Ejecutivo, según el artículo 89 fracción X, de celebrar los tratados internacionales.

organismos descentralizados. Las dependencias carecen de personalidad jurídica y por lo tanto no pueden realizar actos jurídicos, y los organismos descentralizados sólo pueden realizar actos en los que asuman obligaciones propias. Los acuerdos interinstitucionales no pueden ser más que "acuerdos administrativos" o "acuerdos ejecutivos", utilizando la terminología que la doctrina le atribuye a la inmensa gama de actuaciones internacionales, distintas a la celebración de tratados, que forman parte de la vida de relación entre Estados y que no puede soslayarse por la legislación.

Por tratarse de cuestiones estrictamente administrativas no ha de requerirse la intervención del Órgano Ejecutivo para su celebración y del Senado de la República para su aprobación. Cuáles son estos actos, nos lo responde Jorge Palacios Treviño:

Supresión de visas o expedición gratuita de las mismas, entrada y salida de personas al territorio nacional; intercambio de becas, de publicaciones oficiales, científicas, literarias o artísticas; revalidación de estudios, títulos, diplomas, establecimiento de relaciones diplomáticas o consulares; apoyo a candidaturas de organismos internacionales de los que México forma parte; celebración de conferencias o reuniones en territorio nacional.<sup>15</sup>

La objeción fundamental es que no se encuentra apoyo constitucional para los Acuerdos. Algunas opiniones buscan ese apoyo en las Convenciones Diplomáticas que menciona el artículo 76 fracción I. Sobre este punto nos referimos en el primer apartado, y no consideramos que ni el Constituyente de 1857 ni el de 1977 desearan incluir sino a los tratados internacionales en la reglamentación constitucional. Además de esta razón está el hecho de que los acuerdos interinstitucionales no se han de sobrepasar el ámbito jurídico de la propia dependencia, y ni de lejos crear derechos y obligaciones para el Estado. Tal limitante la señala el párrafo segundo del mismo artículo 2º fracción II.

De la enumeración que hace el autor Palacios Treviño descartamos el establecimiento de relaciones diplomáticas, pues aunque es factible la diferenciación entre relaciones diplomáticas y relaciones jurídicas (surgidas por la celebración de tratados), de aquéllas derivan multiplicidad de implicaciones que son verdaderos derechos y obligaciones.

<sup>15</sup> PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Tratados, legislación y práctica en México*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1982, p. 99.

En base a esta línea de interpretación se lograría empatar la Ley con la Constitución, sin embargo el artículo 8º de la Ley admite la posibilidad de que en uno de estos acuerdos administrativos interinstitucionales se contengan mecanismos internacionales para la solución de controversias legales. En este punto se equiparan los tratados internacionales y los acuerdos interinstitucionales. En cuanto a los primeros y la posibilidad de establecer estos mecanismos jurisdiccionales ahondaremos en el próximo apartado, pero en cuanto a los segundos nos parece que esto sí excede al ámbito propio de una institución de las mencionadas.

Por otro lado el artículo 117 fracción I prohíbe a los Estados de la Federación celebrar tratados internacionales, pues no tienen existencia jurídica internacional. Es un artículo de salvaguarda al pacto federal. Es alto el valor constitucional que se pone en riesgo al juzgar la amplitud de facultades para celebrar acuerdos interinstitucionales por parte de las entidades locales o incluso municipales. La única forma de amoldar ambas legislaciones es despojando a estos acuerdos de cualquier trascendencia jurídica. Pero si eso es así, ¿qué necesidad hay de legislarlo?

## 6. LOS MECANISMOS INTERNACIONALES PARA LA SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Avanzando en el análisis de la Ley debemos referirnos a la mención que la misma hace sobre los mecanismos internacionales para la solución de controversias, que mucho sobre qué discutir ha dado en los foros especializados.

Esta realidad jurídica no es monopolio de la Ley para la Celebración de Tratados, sino que está legislada ya en alguna de nuestras leyes reglamentarias. Sobre ellas hablaremos más adelante.

La inclusión de estos mecanismos en el Tratado Multilateral de Libre Comercio de América del Norte, ha sido —sustancialmente— la motivación para proceder a modificar nuestra legislación previendo la posibilidad de que organismos internacionales tengan facultades jurisdiccionales que afecten la esfera jurídica interna.<sup>16</sup>

Por ser el TLC la razón de ser de esta novedad legislativa comenzaremos por analizar lo que en este Tratado se establece. Hacemos la

<sup>16</sup> El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLC) fue firmado el 17 de diciembre de 1992. Entró en vigor el 1 de enero de 1994.



natural salvedad de que la extensión de este ensayo no permite profundizar lo suficiente en el tema como en cualquier otro estudio monográfico.<sup>17</sup>

Los mecanismos arbitrales para la solución de controversias, están previstos en los siguientes capítulos del TLC:

- Capítulo XI: "Inversión".
- Capítulo XIV: "Servicios Financieros".
- Capítulo XIX: "Antidumping y Cuotas Compensatorias".
- Capítulo XX: "Disposiciones Institucionales y Procedimientos para la Solución de Controversias entre Estados".

Haremos preferentemente alusión al capítulo XX por ser en el que se incluyen los principios más generales.

En el capítulo I, 1ª parte, el Tratado menciona, como objetivo e), el de crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

Estos procedimientos de solución de controversias entre las Partes no proceden cuando se trate de medidas de emergencia.<sup>18</sup> Tampoco son aplicables tratándose de la materia de competencia económica según lo establece el capítulo XV.

Las disposiciones más amplias se dan en el capítulo XIX. En este sentido nos referiremos a los artículos en nuestra opinión más trascendentales:

El artículo 1904. Según se dispone en este artículo, "Cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional".

Independientemente de que la traducción no favorece a la claridad de esta cláusula del tratado, en el fondo el mecanismo para la solución de controversias consiste en el establecimiento de paneles —árbitros— binacionales competentes para conocer de las controversias entre las Partes. En el caso del antidumping la autoridad que se le

concede a los paneles es radical, porque el mismo artículo en su inciso 9, dice:

"El fallo de un panel en los términos de este artículo será obligatorio para las Partes implicadas.

"Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales, una resolución de un panel."

Con estos antecedentes podemos fincar nuestras primeras interrogantes:

El artículo 104, fracción I de la Constitución señala que es facultad de los tribunales de la Federación, conocer de las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Lo establecido por el TLC contradice la competencia exclusiva de los tribunales de la Federación.

La Ley de Comercio Exterior trata de salir al paso de esta sensible contraposición y señala en su artículo 2º que la Ley deja a salvo lo dispuesto en los tratados internacionales, entre ellos el TLC, y en su artículo 97 establece la opción para los interesados de acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias contenidos en tratados internacionales de los que México sea parte, perdiendo el interesado la vía del recurso de revocación previsto en el artículo 94.

Estas disposiciones que pretenden compatibilizar nuestro sistema constitucional con lo dispuesto por el TLC, no lo consiguen: primeramente porque la Constitución no da la posibilidad alternativa sino la competencia exclusiva a los tribunales de la Federación; en segundo término porque aunque la Ley reglamentaria del artículo 131 pretenda dar legalidad al TLC, éste debe estar de acuerdo con la Constitución conforme lo dispone el artículo 133. Finalmente porque la autoridad que se da en este caso al Panel binacional es la de ser un órgano judicial de única instancia no previsto en la Constitución y que sin embargo obliga a las Partes.<sup>19</sup>

En el capítulo XX del TLC se crea la Comisión de Libre Comercio que tiene la facultad de resolver las controversias derivadas de la aplicación del Tratado, exceptuando las relativas a antidumping y cuotas compensatorias. Este organismo —cuando es excitado— inter-

<sup>17</sup> Para mayor información ver DÍAZ, Luis Miguel y Antonio GARZA, "Los Mecanismos para la Solución de Controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", *Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho*, México, 1993, núm. 17, pp. 71 y ss.

<sup>18</sup> Confrontar artículo 804 del TLC.

<sup>19</sup> Tomemos en cuenta que la función del Panel en este caso no es la de un procedimiento arbitral, pues su determinación final adquiere la categoría de una sentencia, más que la de un Laudo que requiere la homologación judicial.

viene y dicta "determinaciones finales", las cuales deben cumplirse por las Partes. En caso de incumplimiento se estatuye la llamada suspensión de beneficios, según la cual un Estado puede compensar por propia cuenta el daño causado y ya determinado por la Comisión.

Según el artículo 2021 "Ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna, contra cualquiera de las otras Partes, con fundamento en que una medida de otra Parte es incompatible con este Tratado". Finalmente señala el TLC que las Partes promoverán el arbitraje internacional para la solución de controversias comerciales privadas.

Como se deduce del mismo Tratado la Comisión de Libre Comercio no es un organismo supranacional, pues no puede actuar sin la voluntad de las Partes. Las decisiones de la Comisión se toman por consenso.<sup>20</sup>

Así como en el capítulo XIX la inconstitucionalidad es más evidente, en el capítulo XX no, pues no se otorga el carácter de órgano supremo a la Comisión de Libre Comercio, y por tanto sus disposiciones proceden de la voluntad de las Partes no de su competencia propia. Sin embargo conviene hacer una reflexión respecto a este punto. La única fuente de derecho internacional que reconoce nuestra Constitución son los tratados internacionales —y éstos cuando vayan conforme a la misma—. Una decisión de un órgano judicial (aunque se denomine Panel) que pretendiera obligar a los Estados Unidos Mexicanos en cualquier sentido, o causar efectos en el derecho interno, carecería de fuerza jurídica por no estar previsto en la Constitución. Nos estamos enfrentando nuevamente a la dicotomía entre Derecho Internacional Público y Derecho Constitucional Interno.

La Ley sobre la Celebración de Tratados pretende salvar la inconstitucionalidad en sus artículos 9º y 11. En el primero señala que las resoluciones de estos organismos serán reconocidos por el Estado, salvo cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la nación. Aunque el razonamiento sea válido, pues pretende defender los principios más álgidos de la soberanía nacional, no tiene apoyo constitucional para otorgar este reconocimiento.

Por otra parte el artículo 11 dice que tales resoluciones tendrán eficacia y serán reconocidos en la República. La contundencia de la

<sup>20</sup> DÍAZ, Luis Miguel y Antonio GARZA, *op. cit.*, pp. 86 & 3.

afirmación es aún mayor pero sigue sin existir fundamento constitucional.

## 7. DUALISMO: EL ARTÍCULO 133 Y LA MODERNA LEGISLACIÓN

Tal como ha ido apareciendo en distintos momentos de este trabajo, se levanta como un muro infranqueable el dualismo derecho internacional-derecho interno. En realidad esta relación dialéctica no es exclusiva de nuestro sistema jurídico, anteriormente nos hemos referido a la incuestionable evolución que se ha dado en los ordenamientos alemanes y europeos, y efectivamente no se ha logrado aún la estabilidad definitiva y necesaria.

En nuestro sistema el derecho internacional debe respetar ante todo la supremacía constitucional. Supremacía, que como muy atinadamente lo señala el maestro Jorge Carpizo,<sup>21</sup> es de dos formas: material y formal. Es material porque todo acto contra la Constitución carece de valor jurídico, incluyendo los tratados internacionales, y porque no se pueden delegar las facultades otorgadas por la Constitución, por lo tanto los únicos competentes para celebrar tratados son los que la Constitución concede tal facultad. En cuanto a la supremacía formal constitucional, ésta consiste en que la Constitución sólo es reformable mediante el procedimiento establecido por los artículos 135 y 73, fracción III, tratándose de Constituciones rígidas y escritas, como la nuestra. Si un tratado internacional, por su sola firma y ratificación, modificara la Constitución, ésta sería flexible, y la nuestra no lo es. En conclusión, un tratado internacional para tener aplicabilidad debe ir conforme a la Constitución.

El artículo 133 es muy claro al afirmarlo, pero hay que recordar que antes de 1934 el texto no señalaba que los tratados debieran ir conforme a la Constitución, sino simplemente que, atendiendo al artículo 76 fracción I y 89 fracción X, debía celebrarlos el Ejecutivo y aprobarlos el Senado. La pregunta que cabe es, por ende, si durante esos años de vigencia un tratado internacional se situaba al mismo nivel jerárquico que la Constitución y por lo tanto, siendo ley posterior deroga a la anterior. La reforma de 1934 estuvo orientada precisamente a resolver este cuestionamiento. Para el maestro Jorge Carpizo resultó innecesaria pues vino a precisar algo que ya se encontraba

<sup>21</sup> CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, UNAM, México, 1983, pp. 13 y ss.

en el artículo, y para la interpretación del mismo no se necesitaba esta reforma.<sup>22</sup>

Cabe aclarar que esta forma lacónica de enunciarlo, antes de 1934, era proveniente de la Constitución de 1857 y de la Constitución norteamericana.<sup>23</sup>

La argumentación a favor de la reforma se funda en el supuesto de que se llegara a considerar a los tratados como superiores a la Constitución. Tal conclusión sería aberrante desde el ángulo del derecho interno, que en México está integrado fundamentalmente por la Constitución.

Coincidimos con el maestro insigne Jorge Carpizo en cuanto a que la reforma no era —al menos desde el punto de vista teórico— necesaria, pues la supremacía constitucional se funda en otros artículos, no solamente en el 133, y muy principalmente en el 135. Aceptar que un tratado internacional pueda, por su misma celebración, enmendar la Constitución, es otorgar a los órganos que intervienen —es decir al Ejecutivo y al Senado— facultades de reforma que no poseen. Por este motivo es por el que Tena Ramírez propone que corresponda al Constituyente Permanente la facultad de aprobar los tratados.<sup>24</sup>

La solución final es una disyuntiva: o se sitúa al derecho internacional por encima del derecho interno, con todas sus consecuencias, por encima incluso de la Constitución, o bien no se podrán evitar contradicciones prácticas que sólo se resuelven modificando alguno de los dos ordenamientos.

Para mayor claridad vamos a citar un ejemplo ocurrido en nuestro Estado: El 16 de diciembre de 1966 se firmó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en 1969 se firmó la Convención Americana de Derechos Humanos. Ambos instrumentos fueron ratificados por México. En estos documentos, que según el artículo 133 constitucional eran ley suprema de la nación, se consagraban algunos derechos que la misma Constitución no otorgaba, por ejemplo la libertad de ejercer el culto público de manera ilimitada, la libertad de enseñanza religiosa, la libertad de derechos políticos activos para los ministros de culto que tuvieran el carácter de ciudadanos, la libertad

<sup>22</sup> CARPIZO, Jorge, *op. cit.*, p. 17.

<sup>23</sup> En la nota nos referimos a lo sucedido en 1923, durante el régimen de Álvaro Obregón, cuando era vigente el texto original de la Constitución de 1917.

<sup>24</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 1989, p. 43, nota 24.

de asociación para fines religiosos, etcétera. Hasta 1992, nuestra Constitución, en sus artículos 3º, 24 y 130 negaba estos derechos. La contradicción era inenunciable. Sin embargo esta especie de paranoia pública no tuvo mayores inconvenientes prácticos, especialmente porque a nivel internacional no surgirían mayores consecuencias para el Estado que no respetara tales derechos elementales.<sup>25</sup> La contradicción se conculcó al reformarse la Constitución en 1992.

La evolución de las relaciones internacionales nos impele a acabar definitivamente con estas situaciones, que en definitiva crean un clima de inseguridad, y hacer evolucionar nuestro sistema hacia formas más acordes con la modernidad legal-constitucional. Es evidente que con la Ley sobre Celebración de Tratados se ha querido dar este nuevo paso, sin embargo en el mismo texto de la Ley y en la Constitución se destaca "el corte decimonónico de los elementos regulados sobre cuestiones internacionales que recogió la carta constitucional y que la ubican netamente como un ordenamiento dentro de la tendencia de las constituciones domésticas en contraste con la nueva generación de constituciones internacionalistas".<sup>26</sup>

Ya hace mucho tiempo Vallarta había dado su advertencia: "el derecho de gentes no está normado por la Constitución, la cual, por lo tanto, no tiene supremacía sobre los pactos internacionales".<sup>27</sup>

Esto mismo yace en la doctrina de los tratadistas de Teoría del Estado. Zippellius nos dice: "el Estado no puede liberarse de su vínculo jurídico internacional mediante su derecho interno, aún por su Constitución, sin importar qué configuración pueda darles. Desde el punto de vista del derecho internacional, queda sujeto a armonizar su derecho con las obligaciones internacionales que contraiga".<sup>28</sup>

Y aunque con la Ley sobre la Celebración de Tratados se haya pretendido terminar con las oposiciones entre derecho internacional y derecho interno, el Órgano Legislativo ha sido directo y concreto al afirmar que la Constitución está por encima de los tratados internacionales. El artículo 2º fracción I, lo dice: "los tratados internacionales deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda

<sup>25</sup> Como mero dato anecdótico puede referirse la grave dificultad que suponía, en esos años, conseguir acudiendo a las autoridades, especialmente a la Secretaría de Relaciones Exteriores, ejemplares de los documentos mencionados.

<sup>26</sup> MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *op. cit.*, p. 325.

<sup>27</sup> Votos de Ignacio L. Vallarta, México, 1897, tomo IV, p. 96.

<sup>28</sup> ZIPPELLIUS, Reinhold, *Teoría General del Estado*, UNAM, México, 1985, p. 75.

la Unión cuando estén de acuerdo con la Constitución, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución".

La Suprema Corte de Justicia ha defendido durante nuestra historia constitucional vigente, esta postura.<sup>29</sup> Que otrora es sumamente digna de reconocimiento.

Analizada constitucionalmente la Ley en sus 12 artículos, nos resta señalar que el esfuerzo llevado a cabo por soslayar las contradicciones entre el derecho internacional y el derecho interno, ha sido por parte de los legisladores digno de respeto y agradecimiento, máxime cuando ha sido igualmente meritorio el respeto por los principios de soberanía y supremacía constitucional. Esto no obsta para terminar señalando que es largo el trecho que se debe caminar —en el surco de la teoría y en el de la práctica— para terminar instaurando una perfecta armonía entre el orden jurídico internacional y el orden constitucional interno.

<sup>29</sup> "Es pues evidente que todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución; en los puntos o actos en que esto acontezca, no debe tener eficacia jurídica." Amparo administrativo en revisión 8335/47, *Petróleos Mexicanos*, citado por MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *op. cit.* Es interesante subrayar que el tratado deja de tener eficacia jurídica en aquellos puntos en los que contradiga a la Constitución, y no en su totalidad.