

CAPÍTULO 56

LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN MEXICANA Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Manuel BECERRA RAMÍREZ *

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La relación entre el derecho interno y el derecho internacional.* III. *La opinión de la Corte Superior de Justicia sobre la relación derecho interno-derecho internacional.* IV. *Las normas internacionales consuetudinarias fuera de la Constitución.* V. *El Poder Ejecutivo y las relaciones exteriores.* VI. *La facultad de dirigir la política exterior y celebrar tratados.* VII. *El Poder Legislativo y las relaciones exteriores.* VIII. *El Poder Judicial y las relaciones exteriores.* IX. *De los casos concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular (artículo 104 constitucional).* X. *Los fallos de la Suprema Corte de Justicia y las relaciones exteriores.*

I. INTRODUCCIÓN

El objeto de nuestro estudio tiene una gran importancia práctica. Tiene que ver con la fundamentación constitucional del comportamiento de México en las relaciones internacionales. Este país tiene una gran actividad en las relaciones internacionales, pues muchas de sus iniciativas se han cristalizado en documentos de gran importancia en las relaciones internacionales, tales como el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina de 1967 (Tratado de Tlatelolco), la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1974, además su posición política en las relaciones internacionales, con base en principios claros de política exterior, le dan prestigio internacional.¹

Sin embargo, no hay que perder de vista que el comportamiento de los países en las relaciones internacionales no sólo se circunscribe al nivel multilateral, sino en muchos casos las relaciones bilaterales tienen una mayor importancia en virtud del contenido de los acuerdos que se pueden derivar de ellas. En el caso de la Constitución de México, con una clara influencia de la Constitución norteamericana, las facultades de los poderes de la Federación

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

¹ Véase: Secretario de Relaciones Exteriores, *México en las Naciones Unidas*, México, SRE, 1986, pp. 424.

en las relaciones internacionales se encuentran distribuidas de tal manera que el Poder Ejecutivo goza de mayores facultades, sin menosprecio del Poder Legislativo y Judicial, que poseen funciones originarias o de contrapeso al Poder Ejecutivo. Es pertinente mencionar que en la práctica el Poder Ejecutivo aparece como el poder más vigoroso en las relaciones internacionales en detrimento de los demás poderes. Sin embargo, ésta es una práctica contraria al espíritu de la Constitución, puesto que muchos de los actos del Ejecutivo en las relaciones internacionales tienen una gran trascendencia para el Estado en general o los individuos que lo conforman. Es decir, no es válida la afirmación de que el representante natural del Estado en las relaciones internacionales es el Poder Ejecutivo para justificar el desnivel en las facultades de los poderes de la Federación, ya que los actos de un poder omnímodo pueden lesionar los derechos de los individuos o de la comunidad, aunque esos actos se originen en las relaciones internacionales.

II. LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNO Y EL DERECHO INTERNACIONAL

El tema de la relación entre los poderes de la Federación con las relaciones exteriores trae a colación la problemática teórico-práctica de la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, sobre la cual existe una abundante bibliografía en la doctrina de derecho internacional. Fundamentalmente dos son 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 absolutamente distintos por su carácter y esfera de acción y que existen independientemente uno de otro, como dos sistemas jurídicos autónomos que están solamente en contacto.² 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 la 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

² Verdross, Alfred, *Derecho internacional público*, sexta edición, Madrid, Biblioteca Jurídica Aguilar, 1982, pp. 94-104.

dos tesis en presencia”.³ 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 recordemos que la postura de los 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 todos estos elementos claros, podemos abordar el examen de la práctica mexicana.

La Constitución mexicana vigente de 1917 toca el tema relativo a la relación entre derecho interno y derecho internacional en su artículo 133. Este artículo, en principio, tiene una clara inspiración en el artículo VI, inciso 2, de la Constitución norteamericana,⁴ pero su evolución e interpretación lo ha alejado significativamente de su modelo original.

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

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.

Como podemos ver, en este artículo se establece una jeraquía 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.⁵

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

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 Derechos de los Tratados de 1969, a partir del año de 1974, y que esta Convención, en primera instancia, prohíbe a los Estados invocar las disposiciones de su derecho interno

³ Rousseau, Charles, *Derecho internacional público*, tercera edición, Barcelona, Ariel, 1966, p. 19.

⁴ La Constitución norteamericana, en su artículo VI, inciso 2 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”.

⁵ Carpizo, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, *Boletín mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año II, núm. 4, enero-abril de 1969, p. 23.

como justificación de violación de un tratado,⁶ ya que textualmente establece que una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (artículo 27).

Es claro, como lo hace notar el maestro Alonso Gómez Robledo,⁷ 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.⁸

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

— Que el consentimiento de un Estado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho de importancia fundamental.

— Que esa disposición de derecho interno concierna a la competencia para celebrar tratados.

— Que esa violación sea manifiesta (que resulte objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe).

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. A nivel interno, vemos que no hay problema porque evidentemente la Constitución tiene prevalencia, como lo señala su artículo 133, pero ¿a nivel internacional? A nivel internacional, en caso de incumplimiento de un tratado por oposición a una norma constitucional, indudablemente existe responsabilidad del Estado, y concreta-

⁶ La Convención, en su artículo 27, textualmente dice: "El derecho interno y la observancia de los tratados.

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".

⁷ Gómez Robledo, Alfonso, "Artículo 133", *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, México, Rectoría-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, pp. 332-334.

⁸ Textualmente, en el artículo 46 se dice:

Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

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

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

mente del Ejecutivo o del Legislativo, y 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 para poder alegar vicios de consentimiento y justificar el incumplimiento.

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 la otra, asimilar al derecho internacional convencional al mismo nivel jerárquico que las leyes del Congreso de la Unión. 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.

III. LA OPINIÓN DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA SOBRE LA RELACIÓN DERECHO INTERNO-DERECHO INTERNACIONAL

La Suprema Corte de Justicia mexicana se refiere en forma clara al posible problema de la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, entre la Constitución y los tratados internacionales, y la procedencia del juicio de amparo en contra de la indebida aplicación de un tratado.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia es que las normas del derecho internacional se asimilan al derecho nacional, y su jerarquía es la misma que la que tienen las leyes federales. Y ya mencionamos que en caso de conflicto procede el juicio de amparo. Al respecto, las opiniones de la Corte son las siguientes:

— Los tratados internacionales tienen la misma jerarquía que las leyes federales (vols. 151-156, 6a. parte, p. 195).

— Los tratados internacionales se equiparan a los actos legislativos (por contener normas generales y abstractas); en consecuencia, no es necesario que estén fundamentados. Amparo en revisión 8396/84. Pietro Antonio Arisis - 14 de mayo de 1985. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos.

— Procede el juicio de amparo contra la indebida aplicación de un tratado. Amparo en revisión 8123/63. Manùel Braña L. 13 de agosto de 1965. 5 votos. Ponente: Iñárritu.

— El artículo 133 no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional. Tercer Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 256/81. C. H. Boehring Sohn. 9 de julio de 1981. Unanimidad de votos. Ponente: G. D. Góngora Pimentel.

— La Suprema Corte de Justicia deconoce la supremacía de la Constitución frente a los tratados (t. XCVI, p. 1639, amparo penal en revisión 7798/47, Vera José Antonio, 11 de junio de 1948. Unanimidad de 4 votos).

IV. LAS NORMAS INTERNACIONALES CONSUETUDINARIAS FUERA DE LA CONSTITUCIÓN

Para un internacionalista, después de analizar las anteriores disposiciones, es muy notoria la ausencia de referencia a las normas internacionales consuetudinarias. En efecto, sabemos que el derecho internacional está compuesto de normas convencionales y consuetudinarias (independientemente de otro tipo de normas como las que nacen por la vía de las resoluciones de los organismos internacionales).⁹ Sin embargo, la Constitución mexicana no hace ninguna referencia a la costumbre internacional. En el artículo 133 se menciona solamente a los tratados internacionales. La Suprema Corte de Justicia ha hecho mención solamente a los tratados. 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. En el artículo 27 constitucional se dice: “[...] Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que *fije el derecho internacional*”.

Por supuesto que 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 la Corte Internacional de Justicia que, como vimos, reconoce a las leyes consuetudinarias internacionales en su estatuto del

⁹ El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia dice en su artículo 38:

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”.

cual es parte México, además de que este país 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 norteamericana: *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 los puede haber, sobre todo en estos momentos en que las relaciones internacionales son más estrechas y México tiene una creciente participación en ellas.

V. 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 y contundente 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.

En el capítulo III de la Constitución mexicana se 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:¹⁰ el secretario de Relaciones Exteriores (artículo 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 quién sea el titular del Ministerio 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 la de nombrar a los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales. Esta facultad la ejerce conjuntamente con el Poder Legislativo, concretamente con la participación del Senado o de la Comisión Permanente en caso de que éste se encuentre en receso.

¹⁰ Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, decimotercera edición, México, Porrúa, 1983, p. 145.

Sabemos que esta facultad la utiliza el Ejecutivo en forma discrecional y muchas veces la designación recae en políticos no muy bien vistos por el régimen, desdeñando la carrera diplomática y consular con las fatales consecuencias de que el servicio exterior tenga en sus filas a algunos funcionarios neófitos o improvisados. El Senado debería de ejercer más control en este caso.

El Poder Ejecutivo también tiene facultades en materia de guerra, pues puede declarar la guerra, siempre con participación del Congreso (artículo 89-VIII), dispone de la guardia nacional (artículo 89-VII), con la intervención del Senado permite la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, además el paso 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 (artículo 76-III).

VI. LA FACULTAD DE DIRIGIR LA POLÍTICA EXTERIOR Y CELEBRAR TRATADOS

La recién reformada fracción X del artículo 89 de la Constitución mexicana (*D. O.* del 11 de mayo de 1988) tiene varios aspectos que merecen un comentario más amplio.

El nuevo texto de esta fracción dice:

Art. 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 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, dos son las facultades que se le otorgan al Ejecutivo mexicano:

1. 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 el 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 política exterior de México es una política de principios que han sido formados a lo largo de su vida independiente,¹¹ 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 Corte de San Francisco, que como tratado internacional obliga a sus miembros a conducirse de conformidad con ella, además de 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 26 25 (XXV) de la AG 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 a 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 ideológico¹² 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,¹³ sobre todo con su ejemplar acto de la expropiación petrolera.

Por supuesto, al incluir en la Constitución 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 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 (artículo 88). En la práctica, la autorización es automática y no

¹¹ Ver: Sepúlveda, César, "Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano", *Revista del Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas*, México, 1981.

¹² Tello, Manuel, *La política exterior de México (1970-1974)*, México, FCE, 1975, pp. 61-64; Seara Vázquez, *La política exterior de México*, México, Esfinge, 1969.

¹³ Castañeda, Jorge, *La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados desde el punto de vista del derecho internacional. Justicia económica internacional*, México, FCE, 1976.

se ejercita esa facultad de contrapeso o de limitación de las facultades del Ejecutivo en política exterior.

2. Celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. Esta facultad está relacionada con la exigencia que aparece en el artículo 133: "los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución y ser aprobados por el Senado".

Bástenos observar aquí que a diferencia de la práctica norteamericana, la Constitución mexicana no reconoce los tratados autoejecutivos (*self-executing*). Sin embargo, existe un alarmante número de ellos en la práctica mexicana, muchos de los cuales se refieren a la relación México-Estados Unidos.¹⁴

En este caso, creemos que si la aplicación de uno de estos "tratados ejecutivos" mexicanos causa agravios a un ciudadano, entonces puede legítimar la petición de amparo y protección de la justicia federal. Puede suceder que existan algunos casos en los que el agraviado no esté identificado, sin embargo, ocurra una violación al artículo 133 constitucional.

VII. 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 (artículo 79 VII); autorización al presidente de la República para ausentarse del país (artículo 88), ratificar los tratados (artículo 133), etcétera.

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

1. Admitir nuevos Estados; facultad del Congreso (artículo 73-1).
2. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República (artículo 73-VI).
3. Para establecer contribuciones sobre comercio exterior (artículo 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 (artículo 73-XXIX-F).

Estas áreas son de gran importancia en el desarrollo del país y sin duda la competencia exclusiva del Poder Legislativo es relevante, pero se queda en el

¹⁴ Ver, por ejemplo, los siguientes acuerdos: Acuerdo sobre Subsidios a Impuestos Compensarios (*D. O.*, 15 de mayo de 1985). Acuerdo sobre Cooperaciones en Casos de Desastres Naturales (*D. O.*, 4 mayo de 1981).

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.

VIII. 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”.¹⁵

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 embargo, fue solamente modelo y no copia fiel, como también asegura el maestro Carrillo Flores.¹⁶

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

IX. DE LOS CASOS CONCERNIENTES A MIEMBROS DEL CUERPO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR (ARTÍCULO 104 CONSTITUCIONAL)

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

Artículo 11. 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 emanado 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 demos-

¹⁵ Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los derechos humanos*, México, Porrúa, 1981, p. 85.

¹⁶ *Ibidem*, p. 86.

tración, por medio de ese vehemente deseo de impartir justicia, como el Poder Legislativo interpreta la Soberanía Nacional dictando leyes en [...]”.¹⁷

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 posibilidad 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 control al Ejecutivo, en lo que se refiere a la constitucionalidad de los tratados. Como vimos 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 ejecutarlos dentro de un amplio margen de discrecionalidad en cuanto a su oportunidad, justicia, motivos y conveniencia”,¹⁸ como los define el maestro Fix-Zamudio. Esas facultades no tienen ningún control y conste que pueden tener mucha trascendencia. Afortunadamente, la política exterior de México, como hemos visto, se mueve siempre bajo principios firmes que tienen un carácter progresista y van de acuerdo con los principios que rigen la comunidad internacional.

X. LOS FALLOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y LAS RELACIONES EXTERIORES

La importancia de la Suprema Corte de Justicia en los asuntos de las relaciones exteriores del Estado mexicano se puede comprobar en algunos fallos que ella ha dictado. Así, hurgando en los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encontramos que ese alto tribunal ha intervenido en asuntos, algunos de ellos candentes, de las relaciones exteriores, y en forma concreta, en asuntos que tocan la relación México-Estados Unidos.

El primero es un caso triste, en todos los aspectos, en que la Suprema Corte de Justicia, olvidándose de su independencia, a “propuesta” del presidente Calles, dictó un fallo a fines de noviembre de 1927, en el que declaró la inconstitucionalidad de la Ley del Petróleo de 1925. Detrás de esa decisión había una seria amenaza de acción militar (que se discutió en el Ejecutivo y el Senado de los Estados Unidos), promovida por las compañías petroleras.¹⁹

¹⁷ Cabrera, Lucio, *El Poder Judicial Federal mexicano y el Constituyente de 1917*, México, UNAM, 1968, p. 91.

¹⁸ Fix-Zamudio, Hector, “Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos”, *Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1977, p. 37.

¹⁹ Carrillo Flores, Antonio, *op. cit.*, p. 152.

Decimos triste por haber sufrido las presiones que frecuentemente se suceden (algunas más sofisticadas) en la relación México-Estados Unidos, y después porque la Suprema Corte tuvo que ceder ante presiones del Ejecutivo, en detrimento de su independencia.

Nuevamente en un marco de serias presiones de los Estados Unidos, vía Departamento de Estado (y de su titular Cardell Hull) y empresas petroleras,²⁰ a la Suprema Corte de Justicia le tocó decidir una parte del conflicto que surgió con motivo de la nacionalización de la industria petrolera mexicana. El primero de marzo de 1938, la Suprema Corte de Justicia niega el amparo promovido por las compañías petroleras contra el laudo dictado en su contra por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el histórico conflicto petrolero.²¹

Durante el tiempo que estuvieron vigentes los acuerdos sobre trabajos migratorios entre México y Estados Unidos (1942-1965), la Suprema Corte de Justicia dictó una serie de ejecutorias en las que aclaraba la aplicación del artículo 108 de la Ley General de Población, referente al delito de "bracero". Es decir, la parte mexicana cumplía con su parte al sancionar a los traficantes de trabajadores migratorios.

Otro momento que tiene que ver con la relación México-Estados Unidos es el relativo a la convención celebrada en 1937 entre los dos países para la Recuperación y Devolución de Vehículos de Motor, cuyo artículo II violaba las garantías de legalidad consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitu-

²⁰ Ver el bien documentado trabajo de Basurto, Jorge, *El conflicto en torno al petróleo de México*, 2a. edición, México, Siglo XXI Editores, 1980.

²¹ En su parte resolutive, el fallo en cuestión dice:

"Primero. Se sobresee en el presente juicio de garantías, por cuanto en él se reclama la declaración de competencia de la Junta Especial Número Siete para conocer del conflicto de orden económico promovido por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana en contra de las empresas: Compañía Mexicana de Petróleo 'El Águila', Naviera San Cristóbal, S. A., Naviera San Ricardo, S. A., Huasteca, Petroleum Co., Sinclair Pierce Oil Co., Mexican Sinclair Petroleum Corporation, Stanford y Cía. Sucesores, S. en C., Penn Mex Fuel Co., Richmons Petroleum Co. of México, S. A., Compañía Petrolera 'Clarita', S. A., Compañía Petrolera 'Cacalilao', S. A., California Standar Oil Co. of Mexico, Sabalo Transportation Co., S. A., Consolidated Oil Companies of Mexico, S. A., y Compañía 'El Águila', S. A.

Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a las Compañías Petroleras mencionadas en el punto resolutive anterior, contra dos actos reclamados de la Junta Especial Número Siete de la Federal de Conciliación y Arbitraje, del Presidente de dicha Junta Especial que fungió como Presidente de la Junta para el efecto de tramitar y resolver el conflicto, del Presidente Titular de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y del Actuario a quien correspondía la ejecución del laudo, consistiendo dichos actos en el laudo de dieciocho de diciembre de mil novecientos treinta y siete, dictado en el expediente 305-937, formado con motivo del conflicto de orden económico promovido por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana en contra de las empresas quejas y en la ejecución de ese laudo, a cargo de las tres últimas autoridades mencionadas.

Tercero. Notifíquese; [. .]."

ción mexicana. La Suprema Corte dictó varias ejecutorias, y finalmente se denunció la convención, y más tarde, en el año de 1983, se celebró una nueva, subsanando los defectos de la anterior.

En suma, pensamos que la Suprema Corte de Justicia tiene una gran potencialidad para incidir en los asuntos de las relaciones exteriores de nuestros países, pero esa potencialidad no se ha sabido ejercer en virtud del predominio del Poder Ejecutivo en el sistema mexicano.

La competencia que tiene el Poder Judicial Federal de acuerdo con los artículos 104 y 105 lo hacen un verdadero poder no ejercido plenamente en la práctica.