

EL ACERVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO, LOS TRATADOS INTERNACIONALES, LA INVESTIGACIÓN Y LA DIFUSIÓN

Laura Beatriz MORENO RODRÍGUEZ
Joaquín LOZANO TREJO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El Acervo Histórico Diplomático*. III. *Los tratados internacionales*. IV. *Publicaciones y tratados*. V. *Referencias bibliográficas*.

I. INTRODUCCIÓN

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados representa, indudablemente, un momento trascendental en la conformación del derecho internacional. Al recoger, analizar y sistematizar las prácticas generalizadas de las naciones en materia de celebración de tratados, para darle un sentido jurídico resultado del acuerdo entre los países participantes de la Convención, se tuvo la posibilidad de establecer certezas a los efectos de estos instrumentos en el ámbito de las relaciones internacionales.

Es sabida la importancia de los tratados no sólo como fuente del derecho internacional sino, como en el caso de México, también de su propia normatividad jurídica interna. La participación en la firma de este tipo de mecanismos de carácter bilateral, regional o multilateral, expresa de algún modo los principios de política exterior de una nación establecidos en su legislación interna, que al mismo tiempo actualiza y consolida.

La complejidad inherente a las relaciones entre las naciones implica que los tratados deriven de las más diversas motivaciones, intereses y temáticas, desde las más específicas, hasta aquellas que regulan aspectos de interés general para los países que integran el sistema internacional. En cualquier caso, representan instrumentos jurídicos a través de los cuáles los países interactúan entre sí a distintos niveles y, a su vez, son parte sustancial de su legislación interna.

Sin embargo, independientemente de su vigencia y efectos en términos jurídicos, los tratados son también documentos históricos, en tanto son el resultado y la expresión de las dinámicas humanas en determinados contextos. En efecto, las temáticas y condiciones establecidas en un tratado reflejan los procesos, necesidades o preocupaciones por los que atraviesa un país en relación con el orden internacional, o bien, la humanidad en su conjunto.

En este sentido, y con motivo del 50 Aniversario de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, abordamos en este trabajo la importancia del resguardo, conservación, difusión y sobre todo, el estudio de los tratados internacionales desde distintas perspectivas epistemológicas, para una mayor comprensión tanto de los procesos que les dan origen, como de su importancia específica en los contextos históricos en los que tienen lugar.

II. EL ACERVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO

En el caso de México, el Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es el encargado de dirigir y coordinar la gestión documental de dicha dependencia, con base en la normatividad vigente y aplicable en materia de organización, conservación, uso, acceso y valoración de los archivos producidos por las unidades administrativas y por las representaciones de México en el Exterior.

Dentro de esta compleja tarea, tiene la misión de llevar a cabo los procesos técnicos para la conservación, restauración, organización y coordinación de los servicios de orientación, préstamo, consulta de expedientes y la difusión de los fondos documentales del Archivo Histórico Genaro Estrada. Pero también cuenta dentro de su estructura con la Fototeca Amalia González Caballero de Castillo Ledón, la Biblioteca José María Lafragua, la Mapoteca y la Bóveda de Tratados, además del Archivo de Concentración que es el espacio de resguardo de la documentación de carácter no histórico que generan las unidades administrativas de la SRE.

La riqueza documental que ha logrado conformar el Acervo Histórico Diplomático, se debe gracias a la visionaria y decidida labor de uno de los diplomáticos más relevantes de nuestro país, y que le da nombre al archivo histórico: Genaro Estrada. En su carácter de Oficial Mayor de la Cancillería inició los trabajos para organizar desde una perspectiva archivística los documentos que hasta ese momento se tenían en el archivo general de la SRE, algunos de los cuales databan de 1821 como parte de los departamentos y direcciones del antiguo Ministerio de Asuntos Interiores y Exteriores, así como de sus representaciones diplomáticas en el exterior.

A partir de entonces comenzó a resguardarse de manera sistemática y con mayor profesionalismo la documentación que da cuenta de la importancia de la labor diplomática de nuestro país. Esta labor se vio fortalecida con la creación el 10. de julio de 1968 de la Dirección General de Archivo y Biblioteca con el fin de establecer un área que definiera las políticas de conservación y clasificación de fondos documentales y bibliográficos. En 1973 esta dirección ampliaría sus funciones cambiando su denominación a Dirección General de Archivo, Biblioteca y Publicaciones, misma que conservaría hasta 1989, cuando se actualizó por la de Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.

Ubicado inicialmente en el inmueble del ex Colegio de la Santa Cruz de Tlatelolco, el cual conserva bajo custodia la SRE a través del Acervo Histórico Diplomático, y posteriormente en el edificio conocido como Triangular perteneciente a la misma Secretaría de Estado, se ha llevado desde entonces, una intensa labor por resguardar los documentos que se han y siguen generando como resultado de la administración de la política exterior de nuestro país. A lo largo de este tiempo, sus fondos documentales se han sido enriquecidos por las donaciones de diversos y destacados diplomáticos mexicanos.

La trascendencia de esta labor, que cada vez es más compleja, enfrenta nuevos retos dando como resultado que la Secretaría de Relaciones Exteriores cuente con uno de los archivos históricos más importantes del país a tal grado que es visitado para su consulta por un considerable número de investigadores nacionales y extranjeros, además de atender cotidianamente los requerimientos de información de diversa índole de las unidades administrativas y las representaciones de México en el Exterior.

Una gran parte de los trabajos sustanciales que lleva a cabo el Acervo Histórico Diplomático es la difusión de la riqueza documental del Archivo Histórico Genaro Estrada por medio de distintos mecanismos. Uno de ellos es a través de la promoción de investigaciones sobre la historia de las relaciones internacionales de México y su política exterior, ya sea por cuenta propia o en colaboración con instituciones académicas nacionales o extranjeras. Las investigaciones resultantes representan un relevante insumo para la conducción presente de nuestra política exterior, ya que proporcionan elementos reflexivos y de nuestra experiencia como nación en la materia, los cuales ayudan en la orientación de las decisiones que en determinados momentos hay que tomar para enfrentar los retos de orden internacional.

La diversidad de las investigaciones que se realizan a partir de la documentación que resguarda el archivo histórico expresan la variedad de temáticas contenidas en los mismos. Es decir, la labor diplomática no se restringe a los ámbitos de lo político o de lo económico, que son algunos de los ejes de las relaciones internacionales, sino que también abarcan los más indistin-

tos aspectos que convocan a la cooperación y acuerdos de las naciones. De tal suerte que, temas como educación, cultura, ciencia y tecnología, salud, entre otros, también son susceptibles de ser estudiados a través de los documentos históricos del Archivo Genaro Estrada.

Otro momento importante en la difusión del material histórico bajo resguardo, se debe al hecho de que muchas de estas investigaciones promovidas encuentran su concreción en el Programa de Publicaciones del mismo Acervo Histórico, el cual es sancionado por la Comisión Editorial de la SRE. De esta forma se busca contribuir al conocimiento de la historia diplomática de nuestro país, tanto para el uso de los especialistas en la materia, como de la sociedad en general.

Dentro de este esquema que conjuga la investigación y su posterior publicación, cobran relevancia las investigaciones ganadoras o reconocidas con el Premio Genaro Estrada, distinción con la que año con año la Secretaría de Relaciones Exteriores premia a las mejores tesis de licenciatura, maestría y doctorado, así como investigaciones académicas, cuyos temas versan sobre la historia de las relaciones internacionales y la política exterior de México. Dicho premio consiste en un estímulo económico y en la posibilidad de publicación de la obra, con lo que se enriquece la producción editorial de la SRE.

Con esta distinción se incentiva al estudio de la actividad diplomática en México, cuyo sustento es en parte el análisis de la documentación histórica bajo nuestro resguardo, así como la generación de conocimiento útil para la sociedad, al tiempo que se motiva la actividad académica de las instituciones de educación superior, principalmente de nuestro país. De esta forma, el Acervo Histórico no sólo conserva y protege una parte muy relevante de la memoria documental de nuestro país, sino que también impulsa su divulgación a través de la reflexión académica en torno a los procesos históricos de los que, en el ámbito internacional, México ha sido partícipe.

Más recientemente, la labor de difusión del material documental e iconográfico del Acervo Histórico, así como de su relevancia en los hechos y procesos históricos de los que forman parte, se ha extendido a través de las redes sociales; con lo que se actualizan y amplían el espectro y las formas de conocimiento social al respecto.

III. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Los tratados internacionales que México ha suscrito a lo largo de su historia bajo diversas motivaciones y circunstancias son elementos sustanciales de

la documentación que resguarda el Archivo Histórico. De vital importancia para los tratados es su ratificación, pues es en realidad por virtud de ésta que aquellos serán revestidos de validez, en tanto significa la aceptación de las partes. A diferencia de otros documentos que recorren un largo ciclo antes de poder llegar finalmente al Archivo Histórico, los tratados tienen un ingreso directo, ya que en principio son textos que por sus implicaciones vigentes y por su trascendencia requieren de un resguardo especial.

Para tal efecto, el Acervo cuenta con la Bóveda de Tratados, un espacio de alta seguridad en el que se alojan los aproximadamente 12 000 documentos entre los textos mismos de los tratados, ratificaciones, adhesiones, plenos poderes, modificaciones, etc. En ese espacio, además del resguardo, se efectúan las labores de registro y asignación de números de controles para cada documento. Para destacar su importancia o incluso su valor estético, los documentos, particularmente las ratificaciones, son exhibidos en vitrinas de exposición; mismas que protegen algunos de los textos más significativos de la historia de las relaciones exteriores de México.

La riqueza implícita en el resguardo conjunto de este tipo de documentos, así como la calidad y sensibilidad con la que se lleva a cabo, mereció que en 2018 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) declarara Memoria del Mundo al conjunto de tratados y acuerdos internacionales suscritos por México entre 1823 y 2016, conservados en la Bóveda de Tratados del Acervo Histórico Diplomático de la SRE, por el valor excepcional y el interés que esta colección representa para el patrimonio documental de la humanidad.

En este sentido, los tratados internacionales que ha firmado México, además de representar las bases jurídicas de la nación en su relación con el mundo, también son, al igual que el resto de la documentación del Archivo Genaro Estrada, instrumentos valiosos para fomentar la reflexión y la creación de conocimiento histórico.

De manera que los tratados internacionales pueden ser estudiados en una perspectiva de conjunto o bien de manera individual, más allá de las implicaciones jurídicas particulares que en principio son su razón de ser y por tanto les vuelve de interés prioritario para el fin de su análisis.

Vistos los tratados en su conjunto, las materias propias que estos consideran son indicativas de las vicisitudes y circunstancias que ha atravesado México en su conformación como nación.

En este tenor, los primeros tratados firmados por nuestro país a partir de su independencia, estuvieron encaminados a reafirmar su soberanía y consolidar su territorio. Desde el primer tratado firmado en 1823 con Co-

lombia, que significó el primer reconocimiento a su condición soberana, siguiendo con los que en las décadas siguientes fue estableciendo con otros países del orbe en calidad de Tratados de Amistad y Comercio.

De esta manera, estos primeros tratados se centraron en su reconocimiento como país independiente y sentaron las bases de su relación con el mundo. A través de ellos se puede vislumbrar el proceso mediante el que México consolidó esta condición y las características con las que se fue insertando en el contexto internacional, dadas las circunstancias de contexto del momento.

Dentro de este marco, uno de los más significativo por sus implicaciones, fue el Tratado de Amistad con España, también conocido como de Santiago de Calatrava, ya que, en él, la antigua metrópoli por fin reconocía el carácter independiente del territorio que fuera su colonia.

De igual forma, la cuestión de la definición de sus límites territoriales fue una constante en ese periodo. Resultado de la guerra y de las negociaciones consecuentes a la misma, el actual territorio nacional se fue configurando a lo largo del siglo XIX, en el caso de la frontera norte, de manera desafortunada por medio del Tratado Guadalupe-Hidalgo, a partir del cual se estableció la nueva frontera con Estados Unidos. Asimismo, en un proceso similar, sin guerra, pero no exento de tensiones, se verificó para delinear las fronteras con nuestros vecinos del sur, particularmente con Guatemala.

Para el siglo XX, con una mayor estabilidad institucional, México estuvo en condiciones de involucrarse en diversos aspectos de la dinámica internacional, con lo que su involucramiento en tratados o convenios multilaterales sobre la cooperación en los más diversos temas se fue haciendo una constante. Fue precisamente durante el Porfiriato en que nuestro país suscribiría la Convención de Ginebra, así como otras Convenciones relacionadas con la cooperación técnica y científica.

Es costumbre que se designe como depositario al gobierno del país que promueve un determinado tratado o en cuyo territorio se celebra la conferencia que lo adopta. En este sentido, México y por lo tanto el Acervo Histórico, son depositarios de varios tratados; entre ellos, el de la Convención sobre Canje de Publicaciones Oficiales Científicas, Literarias e Industriales, suscrito el 27 de enero de 1902 en la II Conferencia Internacional Americana, efectuada en la ciudad de México; el Convenio complementario del Convenio de Varsovia para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional realizado por quien no sea el transportista contractual, firmado en Guadalajara el 18 de septiembre de 1961; el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelol-

co), abierto a firma en la Ciudad de México el 14 de febrero de 1967; y el Convenio para la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, abierto a firma en las ciudades de México, Londres, Moscú y Washington a partir del 29 de diciembre de 1972.

Lo anterior da cuenta de la participación de México en la construcción del marco jurídico internacional para la atención de los problemas más apremiantes de la humanidad.

En las últimas décadas y ante la mayor complejidad de las dinámicas sociales que han adquirido un carácter globalizado, se han diversificado las materias e instrumentos jurídicos mediante los que las naciones estructuran sus relaciones. Además de los Tratados, los acuerdos internacionales permiten la participación de otros actores sociales que bajo la representación nacional, participan de los intercambios económicos, políticos y culturales.

Por ejemplo, la tendencia a la integración económica regional, binacional o mundial ha motivado la concertación de diversos tratados de libre comercio que han impactado en las transformaciones de la dinámica productiva y comercial mundial, así como en las distintas posibilidades de desarrollo de las economías nacionales.

De igual forma, ante el hecho de que las actividades ilícitas del crimen organizado no respetan fronteras y aprovechan los mecanismos que los países han creado para otros fines, la cooperación en materia jurídica y de seguridad se vuelve indispensable y parte sustancial de las relaciones internacionales.

México no ha sido ajeno a estas realidades por lo que su actividad diplomática en materia de tratados y acuerdos internacionales se ha intensificado en las últimas décadas, con lo que dichos documentos se convierten en evidencia de las circunstancias que enfrenta el mundo contemporáneo y la particular participación de México en los compromisos asumidos por la comunidad internacional.

En lo que refiere al análisis de los distintos tratados en un ámbito particular, indudablemente la perspectiva jurídica es una de las materias primordiales para su abordaje. Pero también resulta importante para su mejor comprensión el análisis histórico que se posibilita por medio de toda la documentación que se genera alrededor de la concertación y firma de un determinado tratado.

Es necesario tomar en cuenta que de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se establecen seis etapas básicas para que los mismos tengan validez y vigencia: negociación y adopción del texto, firma, aprobación interna, manifestación del consentimiento en obligarse a un tratado, ratificación y el registro ante la ONU.

Por otro lado, conforme a la legislación mexicana en materia de firma de tratados, es decir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley sobre la Celebración de Tratados, y la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica; el proceso de establecimiento de este tipo de mecanismos involucra a diversos actores del Estado mexicano que tienen relevancia en los distintas etapas ya mencionadas.

Sin embargo es el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores quien generalmente encabeza los procedimientos, aunque también intervienen de manera relevante: la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, la Secretaría de Gobernación y el Senado de la República.

De lo anterior, particularmente del papel que desempeña la SRE, resulta evidente que los testimonios documentales que se generan a lo largo de la construcción de los tratados, en gran medida corresponden a esa entidad y por lo tanto, a su resguardo administrativo e histórico. Esta información documental es también muy variada si consideramos que se produce en cada una de las etapas necesarias para cumplimentar lo señalado en el derecho internacional para que un tratado tenga plena vigencia y validez.

La duración y circunstancias en que se desarrollan cada una de las etapas para establecer obligaciones internacionales pueden ser muy variadas. Por ejemplo, las negociaciones que se desarrollan a partir de manifestación de alguna de las partes pueden durar incluso varios años o atravesar procesos previos para llegar al resultado final, como puede ser el caso de instrumentos multilaterales. Este tipo de acuerdos conlleva negociaciones a diversos niveles entre los países involucrados, las cuales se van determinando por los contextos internacionales o locales, lo que ocasiona que en determinados momentos haya avances al respecto, pero en otros puede haber estancamiento e incluso retrocesos.

La comprensión a cabalidad de las significaciones que encierra cada una de las etapas del proceso y que finamente arroja luces sobre las características del producto final, es decir, de un determinado tratado en específico; es posible gracias al análisis de toda la documentación que se genera en cada una de ellas y que cuando adquiere carácter histórico, es conservada y disponible para consulta en el Archivo Histórico Genaro Estrada.

En consecuencia, el material documental, iconográfico, cartográfico y bibliográfico conservado en el Acervo Histórico Diplomático, no sólo representa la memoria de la relevante actividad diplomática de nuestro país, sino que en términos prácticos es también el espacio apropiado para investigar las circunstancias históricas y del contexto en el cual tienen lugar dichos convenios, pudiendo lograr una mayor profundidad en los sentidos y significaciones de los mismos.

IV. PUBLICACIONES Y TRATADOS

Precisamente, la conjugación de la investigación y la difusión a través de las publicaciones del Acervo Histórico Diplomático, ha sido parte de un interés constante por realizar ediciones que abordan desde distintas aristas la importancia de los tratados más relevantes que ha firmado México, ya sea con el fin de difundir su contenido específico, así como las circunstancias históricas en que tuvieron lugar.

En este sentido, se han producido trabajos de carácter general como la obra *Tratados de México. Soberanía y territorio 1821-1910*,¹ en el que desde una valoración histórica se pondera la naturaleza de los convenios establecidos por nuestro país durante el siglo XIX, la mayoría de los cuales significaron el reconocimiento como nación independiente y su conformación territorial con respecto a sus vecinos colindantes.

De igual forma, con motivos conmemorativos y para tener presentes los vínculos históricos de amistad con algunos países, se han llevado ediciones especiales de algunos tratados de carácter bilateral en los que la reproducción de los tratados mismos se acompaña de estudios de carácter histórico, como han sido los casos del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre México y Colombia,² o los tratados comerciales con Grecia, El Salvador y Costa Rica. Entre estas ediciones especiales se encuentra también la que conmemora los 50 años de la firma del Tratado de no proliferación de armas nucleares, conocido comúnmente como Tratado Tlatelolco,³ significativo por la iniciativa y empeño de México sobre su consecución.

El análisis jurídico de los tratados también se ha tomado en cuenta dentro del marco de las ediciones de la SRE. En este ámbito, las obras *Derecho diplomático y tratados*,⁴ y *Tratados. Legislación y práctica en México*,⁵ contribuyen a la comprensión de la significación jurídica y procedimientos asociados a su realización.

Estos son algunos ejemplos de la manera en que, a partir de la invaluable documentación que contiene el Acervo Histórico Diplomático, se pro-

¹ Josefina Zoraida Vázquez y María del Refugio González, *Tratados de México. Soberanía y territorio 1821-1910*, México, SRE, 2000, 296 pp.

² *Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre México y Colombia*, México, AHD/SRE, 2016.

³ Mónica Serrano, *El Tratado de Tlatelolco. Una mirada retrospectiva a medio siglo de su firma*, SRE/AHD, 2017.

⁴ Raúl Valdés y Enrique Loaes, *Derecho Diplomático y Tratados*, México, SRE, 1993.

⁵ Jorge Palacios Treviño, *Tratados. Legislación y práctica en México*, 4a. ed., México, AHD-SRE, 2007.

mueve la difusión e investigación sobre el devenir histórico de las relaciones internacionales de México, particularmente de los tratados internacionales.

Conmemorar los 50 años de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados resulta una buena oportunidad para valorar la importancia de estos instrumentos en relación con sus aportaciones al orden internacional en distintos aspectos, pero también a un mayor conocimiento de ellos desde diversas posturas epistemológicas, entre ellas, además de la jurídica, la de orden histórico.

En este último sentido, también es importante considerar la relevancia de sus procesos de conservación y archivísticos, para mantener las posibilidades planteadas en este trabajo y contribuir a garantizar el acceso a la información, a la memoria y a la generación de conocimiento útil y necesario para la sociedad mexicana.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- PALACIOS TREVIÑO, Jorge, *Tratados. Legislación y práctica en México*, 4a. ed., México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Acervo Histórico Diplomático, 2007.
- SERRANO, Mónica, *El Tratado de Tlatelolco. Una mirada retrospectiva a medio siglo de su firma*, Acervo Histórico Diplomático-Secretaría de Relaciones Exteriores, 2017.
- Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre México y Colombia*, México, Acervo Histórico Diplomático-Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016.
- VALDÉS, Raúl y Enrique LOAESA, *Derecho Diplomático y Tratados*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1993.
- VÁZQUEZ, Josefina Zoraida y María del Refugio GONZÁLEZ, *Tratados de México. Soberanía y territorio 1821-1910*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000.