

El Artículo 15 Constitucional y los Tratados Internacionales

Gabriela RODRÍGUEZ HUERTA*

* Directora del Programa de la Licenciatura de Derecho del ITAM y Profesora de Tiempo Completo del Departamento de Derecho del ITAM.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Prohibición de celebración de tratados para la extradición de reos políticos*. III. *Prohibición de celebración de tratados para la extradición de delinquentes comunes que hayan tenido la condición de esclavos*. IV. *Prohibición de celebración de tratados o convenios que alteren los derechos humanos*.

PALABRAS CLAVE: Tratados internacionales; Extradición; Reos políticos; Esclavos; Convenios; Alterar.

I. Introducción

Esta disposición establece ciertas limitantes materiales a la facultad del Presidente de la República de celebración de tratados internacionales, de acuerdo con lo establecido por los artículos 133 y 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM o "la Constitución"). Este artículo prohíbe, en primer lugar, la celebración de tratados internacionales para la extradición de reos políticos; segundo, prohíbe la celebración de dichos tratados de extradición en el caso de personas que hayan tenido la condición de esclavos en el Estado requirente y, tercero, prohíbe la celebración de tratados o convenios en los que se alteren los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Así, la norma en comento establece la prohibición de celebrar determinados tipos de acuerdo, y en caso de que los mismos se celebraran dicha celebración constituye, no sólo una violación a varias disposiciones constitucionales, sino podría hacerse valer una causa de nulidad del tratado según lo dispuesto por el artículo 46 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.¹

¹ AGNU, *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. Resolución U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, 23 de mayo de 1969: Artículo 46. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por

Asimismo, dicha disposición debe de interpretarse conjuntamente con lo establecido en los artículos 133 y 1o. de la Constitución.

II. Prohibición de celebración de tratados para la extradición de reos políticos

El artículo 15 constitucional recoge la práctica internacional en materia de extradición, ya que el principio de no extradición de reos políticos permite la existencia de las figuras internacionales del asilo² y el refugio, reconocidas ambas en el artículo 11 constitucional, dicha consagración constitucional es un reflejo de la solidaridad internacional que históricamente ha tenido México con las personas que sufren violaciones de sus derechos en sus países de origen o de residencia.³ Sin embargo presenta el problema de la definición de lo que es un reo político, ¿es aquél que comete un delito político según el derecho interno de cada Estado?⁴ A nivel internacional no existe un acuerdo sobre cuáles son los delitos políticos, por lo que dicha determinación corresponde a cada Estado y lo que éstos determinen en sus leyes y en los tratados de extradición⁵ que celebren según los principios de doble incriminación y reciprocidad.

III. Prohibición de celebración de tratados para la extradición de delincuentes comunes que hayan tenido la condición de esclavos

Dicha prohibición debe de ser interpretada conjuntamente con lo establecido por el artículo 2o. constitucional y es congruente con la normativa internacional que condena y proscrib

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 dicha violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental en 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 la buena fe.

² El derecho a solicitar asilo obliga a los Estados a respetar el principio de *No Devolución*, establecido en la AGNU, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950, en su artículo 33 y reconocido como norma de *jus cogens*.

³ La Ley de Extradición Internacional Recoge dicha prohibición constitucional en su artículo 8: "En ningún caso se concederá la extradición de personas que puedan ser objeto de persecución política del Estado solicitante, o cuando el reclamado haya tenido la condición de esclavo en el país donde se cometió el delito". Esta ley determina los casos y condiciones de procedencia de la extradición cuando no exista tratado internacional con el Estado requirente. *Diario Oficial de la Federación* de 29 de diciembre de 1975. Reformas: de 4 de diciembre de 1984, 10 de enero de 1994 y 18 de mayo de 1999.

⁴ Cfr. ICJ, *Asylum Case* (Colombia/Peru), Judgment of November 20 th, 1950.

⁵ Cossío, José Ramón y Rodríguez Huerta, Gabriela, *El Senado de la República y las Relaciones Exteriores*, México, Senado, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 40.

la esclavitud.⁶ Hidalgo abolió formalmente la esclavitud, el esclavo perseguido al entrar en la República se convierte en hombre libre y recibe la protección constitucional, que lo ampara para no ser devuelto al país que solicita su extradición. Nos parece que la interpretación adecuada de dicho precepto, a la luz de la protección progresiva de los derechos humanos, debería de ser entender a la esclavitud en su connotación más amplia y entonces interpretar que la norma incluye las formas contemporáneas de esclavitud.

La prohibición de la esclavitud constituye una norma de *jus cogens*,⁷ lo que establece una obligación *erga omnes* para la comunidad internacional de desconocer y condenar cualquier tipo de esclavitud.

IV. Prohibición de celebración de tratados o convenios que alteren los derechos humanos

La última parte del artículo 15 se refiere a la prohibición de celebrar tratados o convenios que alteren los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Esta disposición requiere de un primer análisis para precisar por que hace una distinción entre tratados y convenios, y un segundo análisis de cómo se debe interpretar la palabra "alteren".

Respecto del primer problema, el antecedente de la distinción entre tratado y convenio lo encontramos en la Constitución de 1857, pues al discutirse el correspondiente artículo (el 11 en la Constitución de 1857) en la sesión del 8 de octubre de 1856, Francisco Zarco propuso la inserción del término convenciones, ya que en el pasado, "con el nombre de convenciones, los gobiernos constitucionales han celebrado pactos que son verdaderos tratados... y estos pactos se han escapado de la revisión del Congreso de una manera abusiva y sólo porque la Constitución no empleaba la palabra convenciones".⁸ De lo anterior podemos deducir que el Constituyente del 57 no hizo una distinción material entre tratado y convenio (al final se utilizó dicho término), sino más bien buscó que todo compromiso internacional, indepen-

⁶ La *Convención contra la Esclavitud* firmada en Ginebra el 25 de septiembre de 1926 define a ésta "como el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos." (Artículo 1.1)

⁷ Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam*. Reparaciones y costas. Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C No. 15, párr. 57.

⁸ Zarco, Francisco, *Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857*, México, FCE, 1957, Tomo II, p. 663. Es interesante la participación del diputado Ruiz en dicho debate, él consideraba que la única forma de evitar los abusos del Ejecutivo era que el Congreso no sólo tuviera la facultad de revisar y aprobar, sino dar bases para los tratados, convenios y convenciones que celebre el Ejecutivo, su propuesta no tuvo eco una vez que fueron expuestas las dificultades prácticas de la misma.

dientemente de su denominación particular, fuera sujeto a la revisión del Congreso (hoy el Senado). A la luz del derecho internacional y, en particular, a la de la definición de tratado establecida por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de la cual nuestro país es parte, la distinción establecida en el artículo 15 constitucional no tiene ninguna trascendencia en el ámbito internacional. Sin embargo, la misma debería de ser eliminada ya que, por un lado, respondía a un momento histórico determinado y, por otro, tal distinción no existe en los artículos 133 ni 1o. de la Constitución, lo cual crea confusión en cuanto a la interpretación constitucional.⁹

En lo tocante al sentido de la palabra "alteren," hay que darle la interpretación adecuada dentro del contexto de los artículos 15 y el nuevo artículo 1o. de la Constitución. Lo que aquí se prohíbe es la celebración de tratados que disminuyan los derechos y garantías reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; una interpretación distinta implicaría la prohibición de tratados que amplían dichos derechos y garantías, como sería el caso de nuevos tratados que celebrara México en materia de protección de los derechos humanos, por ejemplo. Esta prohibición general de celebrar tratados que violen los derechos humanos consagrados en tratados, debe de interpretarse a la luz del actual artículo 1 de la constitución y los principios *pro persona* y progresividad de los derechos humanos. En éste sentido, el control de constitucionalidad del tratado, en principio quedaría en manos del Senado quien no debería aprobar un tratado en contra de los artículos 15 y 1o. constitucionales. En un caso concreto, correspondería al Poder Judicial verificar la constitucionalidad de un tratado de extradición y su concordancia con dichos artículos –o de cualquier tratado internacional independientemente de la materia– e interpretar los mismos a la luz de lo que establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido que ninguna de sus disposiciones debe de ser interpretada en modo que permita limitar el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas de acuerdo a las leyes de los Estados parte de acuerdo a otras convenciones en materia de derechos humanos (Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 29, párrafo b)¹⁰ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 5o.).¹¹

⁹ Lo mismo podría decirse del artículo 76 fracción I que habla de "convenciones diplomáticas".

¹⁰ OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita en la Conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos (B-32), San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

¹¹ AGNU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado en su resolución 2200 A(XXI), de 16 de diciembre de 1966.

Criterios jurisprudenciales

1. Internacionales

- Corte IDH, *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam*. Reparaciones y costas. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.