

El Senado y la política exterior

BERNARDO SEPÚLVEDA AMOR

División de poderes, bicameralismo y facultades exclusivas

Un tema político y jurídico que amerita un nuevo examen guarda relación con las facultades constitucionales del Senado mexicano en asuntos internacionales, entendiéndose por ello cuestiones que trascienden nuestras propias fronteras, lo cual comprende política exterior y defensa. Ese examen supone determinar las competencias atribuidas al Senado en ese ámbito de actividades, competencias que, en ningún caso, son privativas de ese órgano, por ejercerse en forma concurrente con otro de los poderes de la Unión o con la otra cámara legislativa.

El texto constitucional establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión. El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El Legislativo se deposita en un Congreso General, integrado por una Cámara de Senadores y una Cámara de Diputados. Para asegurar la debida distribución de facultades y competencias entre los distintos órganos del Estado, existe la prohibición constitucional de que se reúnan dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación, y sin que pueda depositarse el Legislativo en un solo individuo.

El principio de división de poderes ha sido, en México, una decisión política fundamental que ha tenido continuidad y vigencia formal en todo el trayecto histórico de nuestra vida como nación independiente. Su primera elaboración en nuestro país se encuentra en la Constitución de Apatzingán de 1814. Es el Acta Constitutiva de la Federación, de 1824, la que establece en forma definitiva los términos en que se distribuirá entre los tres poderes el ejercicio de sus competencias, términos que se mantienen idénticos en la actual Constitución. Los orígenes doctrinales del texto constitucional tienen como fuente la tesis de

Montesquieu, expresada en El espíritu de las leyes: "La libertad política sólo existe cuando no se abusa del poder, pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. Para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder. Cuando los poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad."

La Constitución establece un sistema bicameral para el ejercicio de la función legislativa. En la primera cámara participan los diputados, representantes populares; en la segunda los senadores, representantes del interés federal. Por necesidad política, México ha conservado, históricamente, un régimen bicameral, con una excepción: la Constitución de 1857, que consagra un esquema unicameral. Se recupera el bicameralismo en las reformas efectuadas a la Constitución en 1874. En el dictamen explicativo de la enmienda se indica: "Vienen en seguida los artículos relativos a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y las relativas a las que son propias y peculiares de la Cámara del Senado; facultades todas que en la Constitución vigente están conferidas y atribuidas a la Cámara de Diputados, que es la única que existe. El principio del que se ha partido para hacer esta

división es la de atribuir, única y exclusivamente a la Cámara de Diputados, el arreglo de ciertos negocios en que se afecta el interés del individuo, como individuo, que es lo que constituye el elemento popular; reservando para el Senado el arreglo de todos los otros en que inmediata o directamente es afectado el interés colectivo de los Estados, que es lo que realmente constituye el elemento federativo."

La Constitución determina una serie de facultades que son exclusivas del Senado de la República. Sin embargo, algunas de esas funciones son competencias que se ejercen en forma concurrente con el titular del Poder Ejecutivo Federal. Conviene examinar aquellas atribuciones que guardan relación con los asuntos internacionales.

El análisis de la política exterior

El texto constitucional, en su artículo 76, fracción primera, otorga al Senado la facultad de "analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso". Esta disposición es nueva; se agrega a la Constitución en las enmiendas de 1977, que introdujeron una amplia reforma política en todos los ámbitos. En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, se señala que, al extenderse esa facultad al Senado, se complementa la competencia que posee de aprobar los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República; ello es, se indica, "congruente con la naturaleza orgánica que le es propia y que le confiere intervención en los asuntos que involucran al sistema federal en su conjunto". Por su parte, el dictamen del Congreso aprobando la reforma afirma que con el análisis de la política exterior se "perfeccionan de manera relevante y señalada las funciones" del Senado.

Los términos constitucionales no definen la naturaleza y los alcances que podría tener el análisis que realice el Senado de la política exterior desarrollada por el Ejecutivo. El efecto de ese acto senatorial no queda precisado; es probable que su mayor consecuencia tenga que ver con un criterio enriquecido, fundado en ese análisis, que le habrá de permitir al Senado reunir mejores elementos de juicio para determinar si conviene o no aprobar un tratado y, por ende, compromete internacionalmente al Estado mexicano.

Pero ciertamente no resulta necesario reformar la Constitución para concederle una potestad al Senado que, de todas suertes, puede realizar y que, de hecho, ha realizado con anterioridad a esa enmienda, al efectuar, año con año, la glosa del informe presidencial. Por otro lado, sería totalmente injustificado pretender que ese análisis habrá de suponer que el Senado tiene una competencia fiscalizadora de la política exterior, estableciendo controles a las facultades del Ejecutivo. Seguramente no fue esa la intención del Constituyente Permanente; ningún método de interpretación reconocido le asignaría esos alcances a la reforma. Lo que sí podría derivarse de ese análisis es una amplia difusión del informe del Senado, con el fin de ilustrar y educar a la opinión pública sobre las cuestiones internacionales que interesan al Senado. La otra posibilidad es que, en el informe de análisis del Senado, se formulen recomendaciones al Poder Ejecutivo sobre la marcha de los asuntos exteriores desde la perspectiva del Senado, lo cual daría sentido y eficacia a la tarea constitucional de examinar la política exterior.

La aprobación de los tratados internacionales

El texto original del artículo 76, fracción I de la Constitución de 1917 se ha recorrido ahora al final de ese apartado, al colocarse al principio de esa fracción el contenido de la enmienda de 1977, esto es, aquella que se refiere al análisis de la política exterior. El texto establece que corresponde al Senado "aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión". Esta cláusula guarda íntima vinculación con el artículo 89, fracción X que, en su primera parte, define como facultad y obligación del Presidente de la República "dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado". Conforme a este principio, el consentimiento del Estado mexicano para obligarse internacionalmente requiere de la concurrencia de dos voluntades políticas: la del Presidente y la del Senado.

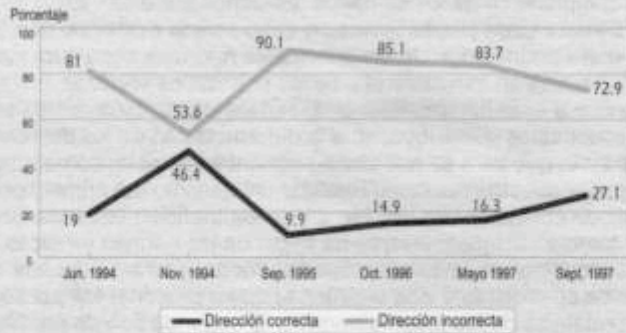
Lo que el Senado debe aprobar son los tratados que negocie el Ejecutivo. La mención a las "convenciones diplomáticas" es ya una reliquia jurídica. En efecto, conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tratado es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más personas jurídicas internacionales y regido por el derecho internacional, cualquiera que sea su denominación particular. Es preferible usar de manera uniforme el término tratado, sin atribuir una connotación distintiva al término convenciones diplomáticas; en todo caso, deben ser entendidos como conceptos sinónimos. No resulta válido argumentar que las convenciones diplomáticas corresponden a los llamados "acuerdos ejecutivos". Nunca se les ha otorgado esa denominación. Pero, lo que resulta más importante, es recordar que la característica fundamental de los acuerdos ejecutivos es que no requieren la aprobación del Senado. Además, en el derecho mexicano vigente, esos acuerdos ejecutivos han sido bautizados con el nombre de acuerdos interinstitucionales, que reciben una reglamentación en la Ley sobre la Celebración de Tratados, promulgada en 1992, como habrá de examinarse posteriormente.

INDICADORES

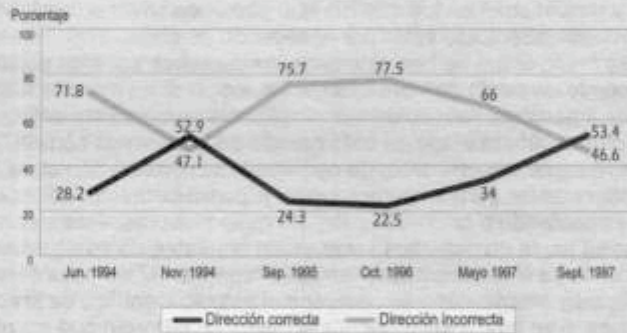
Situación del país

Junio 1994-septiembre 1997

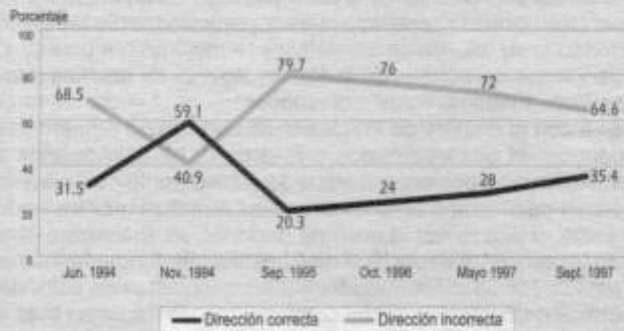
COMO MARCHAN LAS COSAS EN EL PAÍS EN EL ASPECTO SOCIAL
(NIVEL NACIONAL)



COMO MARCHAN LAS COSAS EN EL PAÍS EN EL ASPECTO DEMOCRÁTICO
(NIVEL NACIONAL)



COMO MARCHAN LAS COSAS EN EL PAÍS EN EL ASPECTO ECONÓMICO
(NIVEL NACIONAL)



Vitrina metodológica:

Levantamiento: 2-14 de septiembre, 1997; empresa encuestadora: Factum mercadotécnico; tamaño de la muestra: 2400 casos; tipo de entrevista: la selección de la muestra fue polietápica, con selección aleatoria de poblaciones, colonias y centros de afluencia. Intervalo de confianza: 95% y 4% de error tolerado a nivel total.



La facultad concedida al Senado indica simplemente que le corresponde aprobar los tratados celebrados por el Ejecutivo. Aunque no está expresamente estipulado, cabría la hipótesis de que el Senado sea también competente para desaprobado un tratado, o para formularle enmiendas o reservas. De ser correcta esta hipótesis, convendría determinar cuáles son los efectos jurídicos que producirían esa desaprobación o esas reformas. Desde luego, en el caso de que el Senado rechace un tratado, la consecuencia inmediata será que, conforme al artículo 133 constitucional, el acuerdo internacional no tendrá ninguna validez en el orden jurídico mexicano, ni entrará a la categoría de Ley Suprema de toda la Unión, por no contar con la sanción senatorial.

Si, a pesar de ese rechazo, el Presidente de la República ratificara el tratado repudiado, transmitiendo esa decisión unilateral al ámbito externo, existiría un vicio fundamental en la capacidad de obligarse internacionalmente por parte del Estado mexicano, afectando la esencia y el alcance de

sus compromisos legales. Podría surgir, en esas circunstancias, una doble responsabilidad: responsabilidad constitucional por incumplimiento de la Ley Básica; responsabilidad internacional por no estar el Ejecutivo federal en posibilidad de cumplir con las obligaciones contraídas en un tratado que ha quedado invalidado en el ámbito interno.

De introducirse por el Senado una enmienda o una reserva a un tratado ya concluido por el Ejecutivo, la consecuencia será la de obligar al Ejecutivo retornar a la mesa de negociaciones. En efecto, al modificarse un aspecto sustancial del convenio acordado con uno o varios Estados, o con un organismo internacional, resultará indispensable renegociar los nuevos términos planteados por el Senado de la República, con el fin de lograr su aceptación por la contraparte. El texto renegociado deberá ser sometido de nueva cuenta a la aprobación del Senado.

Es facultad del Senado aprobar un tratado. Probablemente también tenga la competencia de desaprobado, enmendar o introducir reservas a un tratado. Pero para que se perfeccionen los compromisos contenidos en un tratado, es preciso que el Ejecutivo lo ratifique; esto es, que lleve a cabo el acto internacional mediante el cual el Estado mexicano comunica su consentimiento de quedar obligado por un tratado. Si el Ejecutivo decide no ratificar un convenio aprobado por el Senado, estará actuando dentro de sus competencias constitucionales; el Senado habrá cumplido con su atribución al aprobar ese tratado, pero no está facultado a intervenir en la jurisdicción internacional que le corresponde al Ejecutivo, representando, en este caso, por el acto de ratificación. En esas circunstancias, el tratado no producirá efecto jurídico alguno, por no haberse transmitido la voluntad mexicana de comprometerse con otros sujetos del derecho internacional.

Las normas constitucionales no contienen disposiciones sobre la abrogación o la denuncia de un tratado. Ciertamente debe ser una facultad implícita de quien negoció los términos originales del convenio, esto es, el Ejecutivo Federal, bajo el supuesto de que quien puede lo más, puede lo

menos. Pero este mismo criterio podría resultar aplicable al Senado. En efecto, el acto de aprobación de un tratado trae por consecuencia una autorización para contraer derechos y obligaciones para el Estado mexicano. Desvincularse de esos derechos y obligaciones conlleva, en principio, una necesidad de recibir la autorización correspondiente. Desde luego, ello no implica que el Senado, de manera autónoma, pueda intentar la abrogación o la denuncia de un tratado. Ello, en el plano internacional, es provincia exclusiva del Ejecutivo. Pero sí podría existir una corresponsabilidad en la autorización, por parte del

Senado, para que el Ejecutivo dé por terminados derechos y obligaciones internacionales adquiridos por México.

El conjunto de las disposiciones constitucionales en materia de celebración de tratados ha quedado reglamentado mediante la expedición de la legislación pertinente. Pero, además, esa legislación también regula los acuerdos interinstitucionales, cuestión que se encontró, durante largo tiempo, en la indefinición. Son estos acuerdos los que previamente eran identificados como "acuerdos ejecutivos", traducción literal del término y de la práctica estadounidenses. Conviene destacar algunas normas establecidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992:

Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público; mediante esos convenios, es el Estado mexicano quien asume compromisos.

Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales; el ámbito material de esos acuerdos se circunscribe exclusivamente al ámbito de competencia de esas dependencias u organismos; ello significa que los compromisos que se pacten no los asume el Estado mexicano como tal.

La Secretaría de Relaciones Exteriores formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribir un tratado o un acuerdo interinstitucional; cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente.

La Ley establece que los tratados que sean sometidos al Senado para su aprobación habrán de turnarse a comisión para que ésta formule el dictamen que corresponda. También se indica que, en su oportunidad, la resolución del Senado se comunicará al Presidente de la República.

Los tratados, para ser obligatorios, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En la iniciativa de Ley formulada por el Ejecutivo, se introduce un asunto totalmente ajeno a los criterios relativos a la celebración de tratados. En efecto, sin que corresponda a ese tema, mediante un extraño recurso, se han fijado las bases para aceptar convenios que contengan ciertos mecanismos internacionales para la solución de controversias. Fue esa la fórmula jurídica que permitió abrir las puertas al capítulo XI del TLC, mediante el cual se aceptó por los negociadores mexicanos que un inversionista estadounidense o canadiense tenga la facultad para someter a juicio arbitral, en forma directa, al gobierno mexicano. Es cierto: se concede igual facultad contra el gobierno estadounidense o el gobierno canadiense al inversionista mexicano, con un gran sentido de reciprocidad. Debe aceptarse, sin embargo, que la posibilidad real de que el inversionista mexicano ejerza la facultad es francamente remota.

Con la aceptación de ese capítulo XI en el TLC, se eliminó la obligación para todo extranjero de agotar los recursos locales; esto es, someterse a las leyes y a los tribunales mexicanos en el caso de una controversia. Esta norma de derecho internacional y de nuestro orden jurídico interno quedó lamentablemente desvirtuada con ese capítulo XI del TLC. El espíritu de la Doctrina Calvo, consagrado en el artículo 27 de la Constitución, escudo e instrumento de defensa de los intereses nacionales, garante en la argumentación jurídica mexicana para desechar injustas reclamaciones extranjeras en distintas etapas históricas, incluyendo la nacionalización petrolera, ahora ha quedado dañado y, quizá inutilizado, como consecuencia de un acuerdo de libre comercio que fue negociado sin

acudir a una fuente vital: el derecho como elemento protector de las cuestiones fundamentales de México. Para agravar aún más esta derogación a la jurisdicción nacional, es legalmente válido que un individuo o una empresa extranjeros demanden en un tribunal de arbitraje internacional al gobierno mexicano, poniendo en un plano de igualdad a una persona privada (empresa o inversionista extranjeros) y a un sujeto de derecho internacional público, como lo es el Estado mexicano.

La ratificación de los nombramientos de embajadores y cónsules

Existe otra facultad que reclama la concurrencia de dos voluntades políticas para que la decisión produzca efectos jurídicos. Ello tiene que ver con el nombramiento de agentes diplomáticos y cónsules generales. La facultad originaria corresponde al Presidente de la República, pero para que se perfeccione la designación se requiere la aprobación del Senado. Aunque existen algunas disposiciones secundarias (por ejemplo, la Ley del Servicio Exterior Mexicano) que permiten interpretar el alcance general de esta norma constitucional, parecería útil promulgar una ley que reglamente el ejercicio de esta atribución, que resultaría aplicable al conjunto de servidores públicos descritos en la fracción II del artículo 76 de la Constitución.

Con esa reglamentación podrían despejarse varios asuntos. Por ejemplo, el texto constitucional señala que se requiere aprobación senatorial a la designación de "...ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales...". No queda claro qué debe entenderse por ministros. Ciertamente no se refiere a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya designación está regulada por la fracción VIII de ese mismo artículo 76. Tampoco podría tratarse de un término equivalente al concepto de secretario del despacho ya que, salvo la reliquia del llamado Consejo de Ministros, instaurado por el artículo 29 constitucional y eliminado en la reforma de 1981, no se utilizan indistintamente los términos de ministro y secretario del despacho en la Ley Básica. Seguramente la explicación debe encontrarse en el empleo de una terminología diplomática que ahora ha caído en desuso. En efecto, existió un rango diplomático, inmediatamente inferior al de embajador, denominado ministro plenipotenciario, que en más de un caso era acreditado como jefe de misión, diferenciándose del embajador tan sólo en la mayor modestia pecuniaria de su representación. En nuestros días, la rama diplomáticoconsular del servicio exterior mexicano tiene, como la segunda categoría, la de ministro, situada entre embajador y consejero, pero ese rango no reclama designación presidencial o aprobación del Senado. En la práctica, lo que el presidente determina, y el Senado aprueba, es la designación de embajadores y cónsules generales, no el nombramiento de ministros y agentes diplomáticos. Un agente diplomático puede ser un consejero o un tercer secretario de embajada, que no precisan ser designados por el titular del Ejecutivo Federal. Esta interpretación se confirma con lo dispuesto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano, de 1993, que señala en su artículo 19 que la designación de embajadores y cónsules la hará el Presidente de la República; ello se complementa con la regla contenida en el artículo 23 de esa Ley: las designaciones de jefes de misiones diplomáticas permanentes ante Estados y organismos internacionales y las de cónsules generales serán sometidas a la ratificación del Senado de la República.

Pueden identificarse otros temas que serían materia de reglamentación para esa segunda fracción del artículo 76. Por ejemplo, resulta útil estipular que es indispensable la aprobación previa del Senado para que embajadores y cónsules generales asuman su

función y su calidad de representantes del Estado mexicano. Convendría también determinar la hipótesis de que el Senado decida no ratificar la designación hecha por el Presidente de la República, uno de cuyos efectos habrá de ser la anulación del beneplácito expedido por un gobierno extranjero en favor del embajador que no recibió la ratificación senatorial.

En la ley reglamentaria también podrían establecerse los criterios sobre el sistema de votación para ratificar la designación de embajadores y cónsules generales, y sobre el plazo máximo para que se extienda la ratificación. Por ejemplo, en el caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, se señala que "la designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días".

Esta reglamentación sería extremadamente útil no sólo para el caso del proceso de ratificación de embajadores y cónsules generales; también lo sería para el caso del Procurador General de la República, cuya sanción senatorial debe contar con reglas claras y precisas.

Las autorizaciones en el ámbito militar

La facultad del Presidente de la República para disponer de las fuerzas armadas se complementa con la facultad atribuida al Senado, mediante la cual se requiere de su autorización para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas. A título ilustrativo, en la hipótesis de que se fuesen a emprender maniobras militares o navales conjuntas entre las fuerzas armadas mexicanas y las de una potencia extranjera, entrarían en operación las disposiciones de esta fracción III del artículo 76 constitucional. Desde luego, será preciso definir los alcances de lo que significa autorizar. Seguramente que al efectuarse el proceso de la autorización, el Senado de la República querría determinar cuáles son los objetivos que se persiguen con esos ejercicios conjuntos y examinar la justificación que existe para que, por el hecho mismo de realizarlos, pueda cumplir con la obligación de proteger los intereses nacionales.

La declaración de guerra

Dirigir la política exterior y declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos son dos facultades del Presidente de la República que tienen una gran trascendencia en el ámbito de los asuntos internacionales de México y de su seguridad y defensa. Para declarar la guerra, el Ejecutivo requiere que previamente se expida una ley del Congreso de la Unión. Parecería existir una reiteración en las competencias constitucionales para declarar la guerra, pues esa facultad también se concede al Congreso de la Unión, el cual lo hará "en vista de los datos que le presente el Ejecutivo". Probablemente una redacción más feliz habría asignado al Ejecutivo la competencia para declarar la guerra, pero estipulando la necesidad de que exista una ley emanada del Congreso que regule las obligaciones que, durante un periodo bélico, se impondrán a la población.

Existe una divergencia jurídica importante entre dos facultades constitucionales mutuamente excluyentes: la que concede la facultad de declarar la guerra y la que obliga al Presidente de la República a proscribir, como principio rector en la conducción de la

política exterior, la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales de México. Esta disposición, incorporada a la Constitución en la reforma de 1988, consagra una regla consuetudinaria del derecho internacional y una norma imperativa que no admite acuerdo en contrario, establecida en el artículo 2, fracción 4 de la Carta de las Naciones Unidas y convalidada por tratados suscritos por México con posterioridad a 1945. Son ilustrativos en ese sentido el Tratado de Río (1947), que compromete a México a condenar formalmente la guerra y a no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones internacionales; y la Carta de la Organización de Estados Americanos (1948), mediante la cual los signatarios condenan las guerras de agresión, prohíben la intervención, incluyendo en ello la que involucre fuerza armada, y refrendan la obligación de abstenerse de usar la fuerza. Durante los últimos cincuenta años, esta norma de jus cogens ha adquirido un valor propio incuestionable, desterrando doctrinas previas que reconocían un derecho al recurso de la guerra.

Ahora, de conformidad con el derecho internacional contemporáneo, la amenaza o el uso de la fuerza por un Estado es ilegal, salvo que se realice en legítima defensa individual o colectiva, o se lleve a cabo con la autorización y bajo los auspicios de las Naciones Unidas. La facultad constitucional, atribuida de manera combinada al Presidente de la República y al Congreso de la Unión y cuyo propósito es regular la declaración de guerra, podría resultar compatible con la obligación de proscribir la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales de México si se reconoce una interpretación muy estricta a esos dos textos. Ello supone que el titular del Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión únicamente declararán la guerra a un Estado o a una organización que cometa un acto de agresión armada en contra de México, obligando con ello a una respuesta mexicana en ejercicio del derecho de legítima defensa. Aún así, ese derecho queda formalmente circunscrito a que el Consejo de Seguridad de la ONU adopte las medidas necesarias para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales, que han quedado quebrantadas como consecuencia de la agresión armada en contra de México.

El permiso al Presidente para ausentarse del territorio nacional

Otra facultad que reclama concurrencia y que tiene relieve para la conducción de la política exterior de México está contenida en el artículo 88 constitucional, el cual prohíbe que el Presidente de la República se ausente del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión, o, en su caso, de la Comisión Permanente. Debe recordarse que, a partir de la Constitución de 1824, quedaba totalmente proscrita la salida del Presidente del país. Esta situación sólo se modificó

hasta la Constitución de 1917, al introducirse la posibilidad presidencial de ausentarse pero a condición de contar con el permiso previo del Congreso. A la luz de las circunstancias contemporáneas, en donde las entrevistas entre jefes de Estado se multiplican en una variedad de puntos geográficos; en donde el trato político personal entre gobernantes es un imperativo en la conducción de una política exterior que atienda los intereses nacionales; y en donde los medios modernos de las comunicaciones y los transportes facilitan la estrecha e inmediata vinculación con el país, conviene determinar la utilidad de mantener el requisito del permiso previo para que el Presidente pueda ausentarse del país. Ese requisito vale la pena si es una fórmula para compartir responsabilidades, fijando criterios que beneficien la naturaleza y el contenido del viaje internacional. Si, por el contrario, se está

en presencia de un simple trámite, es necesario reexaminar la razón de ser del precepto constitucional.

A manera de conclusión, es útil recordar que el texto constitucional no debe ser objeto de reformas arbitrarias o caprichosas. El respeto a los fundamentos de nuestro orden jurídico debe ser el principio rector. En el caso de las facultades constitucionales asignadas al Senado de la República en materia de política exterior, las enmiendas que se han introducido en el transcurso de los años han servido para obtener un texto jurídicamente más limpio y para aclarar interpretaciones divergentes. La reforma política orientada a fortalecer las funciones del Poder Legislativo no reclama necesariamente una modificación constitucional a las atribuciones del Senado en asuntos internacionales. Basta, para cumplir con esas facultades, el ejercicio pleno y responsable de las competencias asignadas

Nota

1 Diario de los Debates del VII Congreso, tomo I, p. 256. Citado por Martínez Baez, A., *El Poder Legislativo Mexicano y las Relaciones Exteriores, Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones, Doctrina Constitucional*, tomo I, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, tercera edición, 1985, p. 733.