

GUÍA PRÁCTICA SOBRE TRATADOS INTERNACIONALES

PROLOGO

La publicación de esta “Guía Práctica sobre Tratados Internacionales”, que surge a partir de una iniciativa de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, pretende llenar un vacío en cuanto a la forma que debe seguirse en la negociación, redacción y suscripción de instrumentos internacionales.

Se trata de un breve manual de fácil lectura, que compendia las principales etapas que llevan a la suscripción de instrumentos internacionales en base a la práctica reiterada, la costumbre y las normas nacionales e internacionales vigentes en la materia, teniendo presente que los requisitos jurídico-formales y en particular los concernientes a las cláusulas finales, son funciones inherentes a la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Según se trate de un Acuerdo, Convenio, Memorándum de Entendimiento u otro documento, las formalidades y requisitos que deben cumplirse atienden a múltiples aspectos, tales como la calidad del papel que se utiliza, el alternado de estilo, las versiones que se deben efectuar, el objeto del acuerdo, la traducción y el uso de dos o más idiomas, el idioma dirimente, las mencionadas cláusulas finales y su importancia para la entrada en vigor y la solución de controversias, entre otros aspectos relevantes para la ejecución del documento.

El formato elegido para la edición intenta convertirlo en una herramienta práctica y al alcance permanente de quienes deben controlar y desarrollar los aspectos formales de los instrumentos internacionales. Pero también aspira a ser de utilidad para estudiantes, docentes y para toda persona interesada en conocer las formalidades que contribuyen a dar a los instrumentos internacionales que obligan a la República, la solidez y seguridad necesarias para que puedan cumplir a cabalidad los objetivos que llevaron a su firma.

Rodolfo Nin Novoa

Ministro de Relaciones Exteriores

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS ACUERDOS

1. CLASE (ESPECIE) DE INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Según la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 (en adelante la Convención de Viena 1969), en su artículo 2, num. 1 lit.a) se entiende por tratado a un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito entre uno o varios Estados, sea que conste ese acuerdo en un instrumento único, o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera sea su denominación particular. Aplica el mismo criterio, de conformidad a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales (1986), para los acuerdos entre Estados y Organizaciones Internacionales y entre éstas.

Asimismo, es factible también la negociación y suscripción de Acuerdos Interinstitucionales y de los denominados Memorándum de Entendimiento.

2. FORMALIDADES DEL PAPEL (HOJAS) POR CLASE (ESPECIE) DE INSTRUMENTO

Cuando el documento se firma en representación de la República, es de uso que sea impreso en papel con el escudo nacional. También puede incluir el nombre del país. Cabe señalar que, atento a lo que estipula la Convención de Viena, los que se obligan mediante la firma de un instrumento internacional, son los Estados y no los Gobiernos. (Arts. 2a y 6 Convención de Viena 1969).

De lo expuesto, se señala que existen hojas membretadas tanto con el escudo y el nombre del país, como sólo con el escudo. En este caso sería indiferente el uso de unas u otras.

Si se firma por algún Ministerio o por cualquier otra dependencia del Estado se podrá firmar en hoja membretada de dicha institución, si bien nada impide que se utilice hoja blanca de A4, hoja Carta u otro formato, sin membrete.

3. VERSION EN IDIOMA ESPAÑOL Y/U OTRO IDIOMA

Cada vez que Uruguay o alguna dependencia del Estado uruguayo firma un documento, se acostumbra que haya una versión en idioma español, aunque no existe norma interna que regule tal requerimiento. Algo semejante ocurre con las respectivas contrapartes, ya sea por costumbre o por imperio de la ley. En tal sentido, contaremos con dos versiones del mismo ejemplar. Luego, si el instrumento se firma en otro idioma además del español, es probable que se cuente con una tercera versión en inglés, que tendrá la utilidad que se describe a continuación:

3.1. EL IDIOMA DIRIMENTE – Cuando se va a firmar un acuerdo con un país de idioma distinto al español y que no sea el inglés, se sugiere contar con una versión en idioma inglés, que oficiará como idioma dirimente en casos de dudas que surjan en las versiones en idioma español y en el idioma de la contraparte.

Se suele incorporar una frase de uso regular en los acuerdos que indica que en caso de duda prevalecerá la versión en inglés.

En casos muy específicos, el idioma dirimente podría ser el francés.

4. EL ALTERNADO

En la versión de nuestro país, el nombre del Uruguay o de la institución uruguaya es citado en primer término y el nombre de la contraparte después. Eso sucede normalmente en el título y el preámbulo, donde generalmente se indica que de allí en adelante se identificará a los participantes como “Las Partes”, y a veces en los últimos párrafos. En el caso del pie de firma, el nombre de nuestro país o de su representante se coloca del lado izquierdo y el de la contraparte del lado derecho. Evidentemente, en la versión de la contraparte el nombre de nuestro país o institución estará en segundo término y en el pie de firma del lado derecho.

5. INICIALADO O RÚBRICA DE LAS HOJAS

Es una práctica deseable que por seguridad se rubriquen o inicialen las hojas de los acuerdos. Cabe señalar que nada escrito existe al respecto de esta práctica y que la misma queda a discreción de ambas Partes. Puede no desarrollarse o puede hacerse a solicitud de Parte.

En caso de inicialar un acuerdo, se realiza a través de la rúbrica (estampado de iniciales) en cada una de las hojas por ambas Partes, por lo general en el margen izquierdo de cada página. Dependiendo de la extensión del texto este procedimiento podrá realizarse previamente por los firmantes o sus designados, o en caso de que el texto sea breve se puede efectuar en la misma ceremonia de firma.

En cualquiera de los dos casos es conveniente concertarlo con la contraparte en forma previa a la suscripción.

6. ACTO DE FIRMA

6.1 Es el momento en que se procede a firmar el o los documentos. En el Uruguay se acostumbra a que los firmantes sean asistidos cada uno por una

persona, quien le alcanzará los documentos a firmar y le indicará las veces y el lugar donde deben estampar la firma y en su caso la rúbrica de las hojas. Los asistentes a su vez intercambiarán las carpetas con los documentos firmados por su Parte y luego someterán a la firma la segunda carpeta (la de la contraparte). Finalizada la firma de la segunda carpeta, los firmantes intercambian las carpetas y suelen concluir con un saludo.

6.2 Existe una variable a la opción anterior que es la celebración de “Firmas Disyuntas” (firmas separadas en el tiempo y lugar), en los casos en los que las autoridades firmantes no puedan coordinar instancias de firmas y exista el vivo interés en suscribir un acuerdo a la brevedad posible y en este formato. En dichos casos, se firma en forma sucesiva. Primero un signatario en donde debajo de su firma deberá indicarse “Lugar y Fecha” y posteriormente el otro signatario hará lo propio. En esta situación deberá tenerse presente que dichos acuerdos no pueden entrar en vigor hasta tanto hayan sido firmados por ambas Partes y las dos se encuentren en conocimiento de ello.

No obstante lo anterior y sin desaconsejar su empleo, esta práctica puede presentar particularidades logísticas, que deberán tenerse en cuenta antes de proceder a esta modalidad de firma.

6.3 Una opción que resulta aconsejable cuando ocurra que las partes no puedan estar presentes en el mismo lugar para la suscripción del instrumento, es el de la celebración del acuerdo mediante notas reversales (nota de propuesta y nota de respuesta), ya que en esta forma de concluir un instrumento tampoco es requisito que las Partes se reúnan en un mismo acto para su firma.

7. INSTRUMENTOS ORIGINALES Y SU CONSERVACIÓN - DEPOSITARIO

Por costumbre a nivel internacional se suelen depositar los textos originales de los acuerdos bilaterales en la Dirección de Tratados de la Cancillería respectiva, o en la Sección de Tratados del Organismo Internacional de que se trate, si es una convención. Esto tiene el atributo de que cada vez que se desee contar con un texto auténtico, se solicita el mismo a la Dirección de Tratados o se podrá consultar también en su página web: tratados.mrree.gub.uy

De ahí la importancia de que las Instituciones del Estado que concretan la firma de instrumentos internacionales, envíen oportunamente el original a la Dirección de Tratados, para su conservación.

8. BASE DE DATOS INFORMATICA

A fines del año 2016 se puso en funcionamiento una nueva Base de Datos de la Dirección de Tratados que cuenta con acceso al público en general. La Dirección se encuentra escaneando y cargando paulatinamente los más de 5000 documentos que se encuentran en sus registros. Se espera poder contar con todos los documentos cargados en breve. Esta Base le permitirá al interesado buscar el texto del acuerdo de su interés y ver el estado de situación del mismo, sin tener que depender de una comunicación con la Dirección de Tratados a tal efecto.

II. CONTENIDO DE LOS ACUERDOS

1. El OBJETO del Acuerdo

En el objeto, que suele ser una cláusula que se ubica al comienzo de la parte dispositiva (luego de la introducción o preámbulo), se establece el propósito o finalidad de la existencia de dicho acuerdo y qué se busca con el mismo. Esta cláusula no debe faltar y debe ser lo suficientemente clara para que los usuarios o aplicadores del acuerdo puedan identificar lo que se quiso plasmar por escrito y qué se obtiene u obtendrá a través de dicho acuerdo.

2. La SUSTANCIA del Acuerdo

Estas son las cláusulas que siguen a partir del objeto y que refieren al contenido específico del acuerdo y naturalmente variarán según el tema de que se trate.

3. CLÁUSULAS FINALES

Están ubicadas al final del documento y deben estar presentes en todo acuerdo. Las mismas refieren a la solución de controversias, la duración del tratado, la entrada en vigor, la enmienda y la denuncia.

El primer punto a señalar es que ninguna de ellas debería faltar en ningún documento o acuerdo que se firme en la esfera internacional. Cada una regula una parte fundamental de cualquier acuerdo que se pasará a detallar a continuación.

- Solución de Controversias – establece el o los mecanismos que se seguirán a fin de resolver las controversias o diferencias que surjan de la aplicación y/o interpretación del acuerdo.
- Duración o vigencia – los acuerdos pueden celebrarse con vigencia específica (plazo determinado de meses, años o hasta cierta fecha), con vigencia indefinida, o con la posibilidad de renovación automática.

- Entrada en Vigor – fija la fecha a partir de la cual comienza a regir el acuerdo. Dependiendo de la formalidad del mismo, esta podrá establecerse a partir de una fecha señalada en la que las partes se indiquen recíprocamente el cumplimiento de sus requisitos internos, o a partir de su firma.
- Enmienda – implica la posibilidad de modificar todo o alguna cláusula del acuerdo.
- Denuncia – es la posibilidad de dejar de estar obligado por el acuerdo de que se trate. Es una cláusula que permite a partir de determinada fecha desvincularse del acuerdo y donde se suele señalar qué suerte correrán las actividades o proyectos en curso.

Tanto en la Enmienda como en la Denuncia, es muy importante señalar claramente el momento preciso a partir del cual éstas comienzan a regir.

Si bien los Estados Parte de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ya reconocen estas figuras, no es menos importante especificar las mismas en cada documento que se vaya a firmar. Esto disipa dudas, aclara el proceso y las posibles situaciones que se puedan presentar.

4. Asimismo, a continuación de las cláusulas finales, deberá establecerse el **lugar y fecha de la firma, el número de originales y los idiomas del acuerdo**. Resulta optativo incorporar el nombre de los firmantes, aunque deviene útil cuando pasado el tiempo se quiera identificar quién firmó por ambas Partes.

III. FORMALIDADES PREVIAS, POSTERIORES A LA FIRMA Y ADHESIÓN

1. FORMALIDADES PREVIAS A LA FIRMA

En función de la especie de documento que se vaya a suscribir, se deberá presentar a la contraparte la respectiva PLENIPOTENCIA (plenos poderes) otorgada por la autoridad competente del Estado de que se trate. (Artículos 2c y 7 de la Convención de Viena 1969).

En Uruguay y de conformidad a la Convención de Viena de 1969, únicamente pueden firmar acuerdos internacionales sin plenipotencia el Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores. **{En todos los demás casos será necesario que el firmante presente la plenipotencia a su nombre, firmada por el Presidente de la República y rubricada por el Ministro de Relaciones Exteriores}**.

2. FORMALIDADES POSTERIORES A LA FIRMA

2.1. APROBACIÓN PARLAMENTARIA

De conformidad con los artículos 85 num. 7 y 168 num. 20 de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo debe remitir para aprobación parlamentaria los tratados internacionales que sean firmados, lo cual se realiza por intermedio de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

A tales efectos, resulta necesario que la Oficina que ha negociado un acuerdo internacional, haga llegar a la Dirección de Tratados los insumos técnicos relativos a la suscripción de dicho convenio, a fin de preparar el mensaje de Ley al Poder Legislativo.

2.2. RATIFICACIÓN

Se elaborará un instrumento de ratificación firmado por el Presidente de la República y rubricado por el Ministro de Relaciones Exteriores, en el que se indica el compromiso aceptado y confirmado por el Uruguay de obligarse por determinado acuerdo.

3. ADHESIÓN

La adhesión es con respecto a acuerdos preexistentes que no fueron suscritos. El procedimiento es análogo al de la ratificación y será precedido de su respectiva aprobación parlamentaria. Se elabora un instrumento de adhesión en el que se indica el compromiso aceptado y confirmado por el Uruguay de obligarse por determinado acuerdo.

IV. SUGERENCIAS FINALES

- *Todo instrumento debe tener una versión en programa Word o equivalente, a los efectos de poder ajustar los textos al final de la negociación.*
- *Todo proyecto de acuerdo o tratado, en la etapa previa a su firma (durante la negociación), debería pasar para su estudio jurídico-formal por la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.*

La Dirección de Tratados reitera su constante disposición para brindar el apoyo que sea requerido.