



REPÚBLICA DE PANAMÁ

— GOBIERNO NACIONAL —

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
INTERNACIONALES Y TRATADOS

DEPARTAMENTO DE NEGOCIACIÓN Y DE TRATADOS

MANUAL SOBRE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE TRATADOS

Preparado por:

ELÍAS VARGAS BARRIOS

Jefe del Departamento de Negociación y de Tratados

-Mayo de 2024-

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
DEFINICIONES	4
DENOMINACIONES DE TRATADOS	5
PLENOS PODERES	5
CONFIRMACIÓN ULTERIOR DE UN ACTO EJECUTADO SIN AUTORIZACIÓN.....	6
CONSENTIMIENTO EN OBLIGARSE POR UN	6
TRATADO MEDIANTE LA FIRMA	6
FIRMA AD REFERÉNDUM.....	6
FORMULACIÓN DE RESERVAS	6
PACTA SUNT SERVANDA	7
EL DERECHO INTERNO Y LA OBSERVANCIA DE LOS TRATADOS	7
DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO CONCERNIENTES A LA COMPETENCIA PARA CELEBRAR TRATADOS.....	7
RUPTURA O AUSENCIA DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS O CONSULARES.....	7
DENUNCIA O RETIRO EN EL CASO DE QUE EL TRATADO NO CONTENGA DISPOSICIONES SOBRE LA TERMINACIÓN, LA DENUNCIA O RETIRO	7
NEGOCIACION DE LOS TRATADOS.....	8
TRATADOS BILATERALES	8
TRATADOS MULTILATERALES	8
REDACCION DE UN TRATADO	8
PROCEDIMIENTO PARA LA FIRMA DE UN TRATADO.....	9
PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN LEGISLATIVA DE UN TRATADO.....	9
PROCEDIMIENTO PARA LA RATIFICACION DE UN TRATADO.....	10
PROCEDIMIENTO SUSTITUTIVO DEL CANJE DE LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN	10
PROCEDIMIENTO PARA LA ADHESIÓN A UN TRATADO.....	11
TRATADOS CELEBRADOS EN FORMA SIMPLIFICADA	11
OTROS INSTRUMENTOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL NO VINCULANTES Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES	12
MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO	12
ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES.....	12
EJEMPLOS DE LA ESTRUCTURA Y REDACCION DE LOS TRATADOS, CONVENIOS, ACUERDOS, MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES	13
TRATADOS, CONVENIOS O ACUERDOS EN DEBIDA FORMA.....	13

ACUERDOS CELEBRADOS POR CANJE DE NOTAS	14
CANJE DE NOTAS EN PRIMERA PERSONA.....	14
CANJE DE NOTAS VERBALES	16
MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO	18
CONVENIO O ACUERDO INTERINSTITUCIONAL	19
CONVENIO O ACUERDO ENTRE (NOMBRE DEL MINISTERIO O DE LA INSTITUCIÓN) DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y ... DE LA REPÚBLICA DE.....	19
GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO.....	20
DE LEY PARA LA APROBACIÓN DE UN.....	20
TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCION.....	20
MODELO DE PLENOS PODERES.....	21
PLENOS PODERES PARA LA FIRMA DE UN TRATADO, CONVENIO O ACUERDO....	21
MODELO DE INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN	22
MODELO DE INSTRUMENTO DE ADHESIÓN.....	23
BASE LEGAL SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES EN LA EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RELATIVOS A LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.	24

INTRODUCCIÓN

El presente documento consiste en un Manual de carácter didáctico, sobre las normas internacionales y nacionales que rigen en materia de tratados, así como los procedimientos seguidos en la República de Panamá para la celebración de tratados.

Este Manual ha sido elaborado en base a la experiencia del autor como Jefe del Departamento de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores por más de 40 años, tomando como referencia la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969; los comentarios de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas relativos al proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, adoptado por dicha Comisión, contenidos en los documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Nueva York, 1971; la Constitución Política de la República de Panamá, así como la práctica y costumbre seguida en la República de Panamá a través de la historia, en la celebración de tratados.

El trabajo contiene las definiciones de los términos empleados por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 y desarrolla, de forma sucinta, los pasos a seguir en todas las etapas para la celebración de los tratados, tales como: negociación, firma, aprobación legislativa, ratificación, procedimiento supletorio del canje de los instrumentos de ratificación y adhesión.

Adicionalmente, el Manual contiene una serie de anexos, consistentes en ejemplos de redacción de tratados, canje de notas, memorandos de entendimiento, convenio o acuerdos interinstitucionales, guía para la elaboración de un proyecto de ley para la aprobación de un tratado, plenos poderes, instrumento de ratificación e instrumento de adhesión.

DEFINICIONES

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969; aprobada en Panamá mediante la Ley 17 de 31 de octubre de 1979; promulgada en la gaceta Oficial No. 19.106 de 7 de julio de 1980, es la norma de Derecho Internacional que codifica y reglamenta el derecho de los tratados y define los siguientes términos, así:

- **TRATADO:** Es un “acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”;
- **RATIFICACION, ACEPTACION, APROBACION Y ADHESION:** Es el “acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un Tratado”;
- **PLENOS PODERES:** Es “un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado”;
- **RESERVA:** Es “una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado

o al adherirse a él, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado”;

- **ESTADO NEGOCIADOR:** Es “un Estado que ha participado en la elaboración y adopción del texto de un tratado”;
- **ESTADO CONTRATANTE:** Es “un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado”;
- **PARTE:** Es “un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor”;
- **TERCER ESTADO:** Es “un Estado que no es parte en el tratado”;
- **ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL:** Es “una Organización intergubernamental”.

DENOMINACIONES DE TRATADOS

El término tratado es utilizado en forma genérica, pues existe una gran variedad de denominaciones, tales como: Convenio, Acuerdo, Convención, Protocolo, Pacto, Concordato, Canje de Notas, Carta Constitutiva, Estatuto, Carta de Acuerdo, etc.

Generalmente el término tratado se utiliza para darle mayor relevancia o jerarquía, dependiendo de la materia de que se trate; los convenios, acuerdos, canje de notas, etc., se utilizan en los tratados de menor jerarquía y solemnidad.

- La denominación de *convención* se utiliza, generalmente, en el caso de los Tratados Multilaterales concluidos y adoptados al final de una Conferencia Internacional o en el marco de una organización internacional, por ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, entre otras.
- El *Concordato* es un Acuerdo Internacional celebrado entre la Santa Sede y cualquier otro Estado.
- *Protocolo* es el instrumento en el que consta un acuerdo adicional, aclaratorio, parcial o provisional. También se utiliza este término para enmendar o prorrogar un tratado.
- *Carta Constitutiva* es el tratado mediante el cual se crea una Organización Internacional, en la que se incorpora su estructura y se establecen sus actividades.
- *Canje de Notas* es un acuerdo celebrado mediante un intercambio de comunicaciones en las cuales un Estado propone ciertas disposiciones y el otro Estado responde aceptándolas íntegramente, constituyendo así un acuerdo entre ambos Estados.

Conviene señalar que independientemente del nombre que reciba el instrumento, el valor jurídico de lo pactado no se ve afectado, puesto que los mismos son celebrados entre Estados y regidos por el Derecho Internacional.

PLENOS PODERES

Se considera que una persona representa a un Estado para la adopción o autenticación del texto de un tratado o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, si presenta los adecuados Plenos Poderes.

Se considera que representan a su Estado para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado, los Jefes de Estrado, jefes de Gobierno y ministros de relaciones Exteriores.

Los jefes de misión diplomática solo están facultados para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual están acreditados.

Asimismo, los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, solo están facultados para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano.

CONFIRMACIÓN ULTERIOR DE UN ACTO EJECUTADO SIN AUTORIZACIÓN

Un acto ejecutado por una persona (firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión), que no está autorizada para representar a un Estado para tal fin, no surtirá efecto jurídico, a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado.

CONSENTIMIENTO EN OBLIGARSE POR UN TRATADO MEDIANTE LA FIRMA

El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la firma cuando el tratado así lo disponga; cuando conste que los Estados negociadores han convenido en ello, y cuando la intención del Estado se desprenda de los Plenos Poderes que se le otorgan a su representante.

FIRMA AD REFERÉNDUM

La firma ad referéndum consiste en la firma de un tratado realizada por una persona que no está autorizada por su gobierno para realizarla (sin contar con Plenos Poderes). Una firma ad referéndum equivaldrá a la firma definitiva si su Estado la confirma.

FORMULACIÓN DE RESERVAS

Las reservas podrán ser formuladas en el momento de la firma, ratificación o adhesión a un tratado, a menos que la reserva esté prohibida por el tratado; que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva que se pretenda formular o que, en los casos no previstos en las disposiciones anteriores, la reserva sea incompatible con el objeto y fin del tratado.

Una reserva formulada durante la firma del tratado deberá ser confirmada por el Estado autor de la misma, al momento de ratificarlo o aceptarlo. En tal caso, se considerará que la reserva ha sido formulada en la fecha de su confirmación.

Una reserva podrá ser retirada en cualquier momento por el Estado que la ha formulado, salvo que el tratado disponga que no se permite el retiro de las reservas.

PACTA SUNT SERVANDA

Todo tratado en vigor obliga a las Partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe.

EL DERECHO INTERNO Y LA OBSERVANCIA DE LOS TRATADOS

Un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esto significa que los tratados prevalecen en caso de que existan diferencias entre el tratado y la legislación nacional. Esto sobre la base del Artículo 4 de la Constitución Política vigente, que establece: **“Artículo 4. La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional.”**

DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO CONCERNIENTES A LA COMPETENCIA PARA CELEBRAR TRATADOS

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 alegada por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

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.

RUPTURA O AUSENCIA DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS O CONSULARES

La ruptura de relaciones diplomáticas o consulares entre partes en un tratado no afectará a las relaciones jurídicas establecidas entre ellas por el tratado, salvo en la medida en que la existencia de relaciones diplomáticas o consulares sea indispensable para la aplicación del tratado.

La ruptura o la ausencia de relaciones diplomáticas entre dos o más Estados no impedirá la celebración de tratados entre dichos Estados. Tal celebración por sí misma no prejuzgará acerca de la situación de las relaciones diplomáticas o consulares.

DENUNCIA O RETIRO EN EL CASO DE QUE EL TRATADO NO CONTENGA DISPOSICIONES SOBRE LA TERMINACIÓN, LA DENUNCIA O RETIRO

Un tratado que no contenga disposiciones sobre su terminación ni prevea la denuncia o el retiro de este no podrá ser objeto de denuncia

o de retiro a menos que conste que fue intención de las Partes admitir la posibilidad de denuncia o retiro, o que el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado.

La intención de un Estado de denunciar o de retirarse de un tratado conforme al párrafo anterior, se deberá notificar con doce meses, por lo menos, de antelación.

NEGOCIACION DE LOS TRATADOS

TRATADOS BILATERALES

La negociación de un tratado bilateral puede darse en las siguientes formas:

1. Por la vía diplomática, o sea cuando un Gobierno le manifiesta a otro Gobierno el deseo de celebrar un tratado y presenta, a través de la Cancillería un Proyecto de Tratado para su consideración. Allí se inicia el intercambio de propuestas y contrapropuestas de texto, hasta llegar a un entendimiento mutuo sobre el texto final.
2. Mediante reunión entre delegaciones, o sea cuando delegaciones de los dos países se reúnen con el propósito de negociar un tratado y se acuerda el texto del mismo. (Aquí también se pueden utilizar las videoconferencias.)
3. Mixta, o sea cuando se inicia la negociación por la vía diplomática y se concluye mediante la negociación directa entre delegaciones de los dos países o viceversa.

TRATADOS MULTILATERALES

Generalmente los tratados multilaterales se negocian, en primera instancia, por un grupo de expertos de los Estados interesados y posteriormente son adoptados por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada para tal efecto. De igual manera existe la práctica en las Naciones Unidas de adoptar tratados multilaterales mediante Resoluciones de la Asamblea General, cuyos articulados hayan sido aprobados previamente por la Comisión respectiva.

REDACCION DE UN TRATADO

La redacción de un Tratado consta de tres partes, a saber:

1. El preámbulo, el cual contiene el título del tratado, mencionando el nombre de las Partes Contratantes y una exposición de motivos sobre las razones que animan a las Partes Contratantes a celebrar el tratado.
2. La parte dispositiva, que contiene el articulado del tratado, o sea la materia sobre la cual se ha pactado y que establecen los compromisos adquiridos por los Estados.
3. La parte final, que contiene, en términos generales, lo referente a la entrada en vigor, duración, denuncia, enmiendas, solución de diferencias, número de ejemplares, idiomas válidos, lugar y fecha de su firma.

Los Tratados Bilaterales se redactan en dos ejemplares, correspondiendo a cada Estado el texto en el cual se menciona su nombre en primer lugar y la firma de su representante aparece también en primer lugar.

En cuanto a los Tratados Multilaterales, generalmente, para la firma se sigue el orden alfabético.

PROCEDIMIENTO PARA LA FIRMA DE UN TRATADO

En el caso de los tratados bilaterales, la firma se realiza simultáneamente por los Estados Contratantes, en el momento en que se realiza la ceremonia para tal fin.

En el caso de los tratados multilaterales, puede darse en el momento de la ceremonia, la cual se da generalmente al culminarse la Conferencia en la cual se adoptó el tratado, o bien, al culminarse la Conferencia, el tratado se deja abierto a la firma por un período de tiempo. Esto le permite a los Gobiernos someter dicho tratado a un examen antes de proceder a su firma. Este procedimiento se utiliza generalmente en Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos.

Tanto para la firma de un tratado bilateral como para un tratado multilateral, es necesario que los representantes de los Estados estén revestidos de los Plenos Poderes, expedidos por la autoridad competente para ello.

En la República de Panamá, la facultad de celebrar tratados la tiene el Presidente de la República, quien delega ese poder en el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores. El Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores puede delegar esta facultad a otro Ministro o Ministra de Estado o en los Agentes Diplomáticos, a quienes les confiere los Plenos Poderes respectivos.

PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN LEGISLATIVA DE UN TRATADO

Si bien es cierto que en la República de Panamá, la facultad de celebrar tratados reside en el Poder Ejecutivo, éstos tienen que ser aprobados por el Órgano Legislativo (Asamblea Nacional), antes de su ratificación de acuerdo con el Artículo 159, numeral 3 de la Constitución Política vigente. Es decir, el Órgano Ejecutivo suscribe el tratado, luego lo presenta al Órgano Legislativo (Asamblea Nacional) para su aprobación por Ley de la República, para lo cual se realiza el siguiente trámite:

1. El Ministerio de Relaciones Exteriores elabora el Proyecto de Ley por la cual se aprueba el tratado, adjuntando una exposición de motivos sobre los objetivos y beneficios del tratado y lo remite al Consejo de Gabinete, a fin de obtener su autorización para que el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores presente dicho Proyecto de Ley a la Asamblea Nacional. Esta autorización del Consejo de Gabinete es necesaria, de conformidad con lo establecido en el Artículo 165 de la Constitución Política vigente.
2. Luego de lograr la autorización del Consejo de Gabinete, el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores presenta el Proyecto de Ley, personalmente, en sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.
3. Posteriormente el Proyecto pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores, en donde se lleva a cabo el primer debate; luego de aprobado en primer debate, la Comisión de Relaciones Exteriores lo devuelve nuevamente al Pleno de la Asamblea Nacional para el segundo y tercer debate.
4. Una vez aprobado el Proyecto de Ley en tercer debate, la Asamblea Nacional remite el Proyecto de Ley al Ejecutivo para su sanción y posterior promulgación en la Gaceta Oficial, convirtiéndose entonces en Ley de la República.

PROCEDIMIENTO PARA LA RATIFICACION DE UN TRATADO

Cumplido el procedimiento de aprobación legislativa de un tratado, procede entonces el Canje de los Instrumentos de ratificación, en el

caso de un tratado bilateral o el depósito del instrumento de ratificación, en el caso de un tratado multilateral. La Cancillería elabora el instrumento de ratificación, el cual es firmado por el Presidente o Presidenta de la República y refrendado por el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores.

En el caso de un tratado bilateral, cuyo canje de los instrumentos de ratificación debe efectuarse en el otro país, se envía el instrumento de ratificación al Embajador de Panamá en ese país, a fin de que proceda a efectuar el canje correspondiente. El Embajador al recibir el instrumento de ratificación debe comunicarlo de inmediato a la Cancillería de ese país, a objeto de coordinar la fecha para realizar dicho Canje. Al realizarse la ceremonia de canje de los instrumentos de ratificación, se levanta un Acta para dar fe de ese acto, la cual es firmada por los Plenipotenciarios que han participado en el mismo.

Generalmente, si el tratado se firma en un país, el canje de los instrumentos de ratificación se realiza en el otro país.

Cuando se trata de un tratado multilateral, el procedimiento es similar, sólo que en vez de efectuar el canje se realiza el depósito del instrumento de ratificación en poder del Gobierno u Organismo Internacional, depositario del tratado.

Es conveniente señalar que con el canje de los instrumentos de ratificación, en el caso de los tratados bilaterales, o con el depósito del instrumento de ratificación, en el caso de los tratados multilaterales, se

cumplen todos los procedimientos necesarios para la entrada en vigencia del tratado, es decir, el tratado ha sido perfeccionado.

PROCEDIMIENTO SUSTITUTIVO DEL CANJE DE LOS INSTRUMENTOS DE RATIFICACIÓN

En los últimos tiempos, generalmente en tratados bilaterales, se reemplaza el canje de los instrumentos de ratificación por documentos similares, que surten el mismo efecto para la entrada en vigencia de un tratado, como es el intercambio de comunicaciones, mediante las cuales las Partes se comunican el cumplimiento de los requisitos constitucionales.

En ese sentido, cuando un tratado establece que el mismo entrará en vigencia en la fecha en que ambas Partes se comuniquen mutuamente que han cumplido con sus requisitos internos necesarios para tal fin, el tratado entra en vigencia en la fecha de la última comunicación.

Este procedimiento tiene la ventaja de que es mucho más expedito que el canje de los instrumentos de ratificación.

En cuanto a los tratados multilaterales, éstos en algunos casos establecen que un Estado puede llegar a ser parte en ellos mediante la firma definitiva.

Esto significa que un tratado puede entrar en vigencia mediante la firma, sin la necesidad de que sea ratificado, lo que evitaría el procedimiento de aprobación legislativa.

En el caso de la República de Panamá, se debe tener cuidado al firmar un tratado que establezca la firma definitiva como una de las fórmulas para obligar a un Estado con dicho tratado, debido a que, según la Constitución panameña, la Asamblea Nacional debe aprobar los tratados antes de su ratificación, o sea, antes de que el Estado adquiera el compromiso internacional en obligarse por un tratado.

En atención a lo anteriormente expuesto, al confeccionarse los Plenos Poderes para la firma de un tratado que contemple esta fórmula, debe especificarse en los mismos, que el Plenipotenciario está facultado para firmar dicho tratado, a reserva de ratificación. Asimismo, el Plenipotenciario al lado de su firma debe anotar "sujeto a ratificación", lo que evitaría que el acto realizado tuviere visos de inconstitucionalidad.

PROCEDIMIENTO PARA LA ADHESIÓN A UN TRATADO

Generalmente los tratados multilaterales establecen un período en el cual están abiertos a la firma, quedando posteriormente abiertos a la adhesión de los Estados que no lo han firmado en ese período. En tal sentido, si el tratado no es firmado en el período estipulado para hacerlo, y posteriormente se determina que es conveniente ser parte en el mismo, procede la adhesión y no la ratificación.

El procedimiento interno en Panamá para la adhesión a un tratado es similar al de la ratificación, en el sentido de que dicho tratado debe ser aprobado por la Asamblea Nacional antes de que se efectúe el depósito del instrumento de adhesión, ya que la adhesión es un acto jurídico definitivo y surte el efecto de una ratificación.

Cabe destacar que los tratados que cumplen con todos los procedimientos detallados anteriormente se les denomina tratados celebrados en debida forma o tratados solemnes.

TRATADOS CELEBRADOS EN FORMA SIMPLIFICADA

Los tratados celebrados en forma simplificada son aquellos que entran en vigencia con su firma y no están sujetos al cumplimiento de los procedimientos internos ni a su ratificación; sin embargo, son acuerdos internacionales sujetos del derecho de los tratados y tienen igual validez jurídica que los tratados celebrados en debida forma.

Las diferencias jurídicas entre los tratados celebrados en debida forma y los tratados celebrados en forma simplificada radican en el procedimiento de celebración y entrada en vigor y no en su denominación. Asimismo, para determinar si un tratado debe ser celebrado en debida forma o en forma simplificada procede exclusivamente de su contenido.

En la República de Panamá, la Constitución Política vigente establece, entre las facultadas de la Asamblea Nacional, "aprobar o desaprobar, antes de su ratificación, los tratados y los convenios internacionales que celebre el Órgano Ejecutivo", es decir, antes de que la República de Panamá adquiera la obligación con el tratado; no obstante, existe una gran cantidad de acuerdos internacionales celebrados en forma simplificada, los cuales se han implementado sin inconveniente.

En Panamá no existe una normativa para determinar cuáles acuerdos requieren la aprobación legislativa y cuales pueden ser celebrados en forma simplificada. Para

determinar si un acuerdo internacional puede ser celebrado en forma simplificada, generalmente se toman en cuenta los siguientes parámetros: a) si el Acuerdo se deriva de un tratado marco, celebrado entre ambos Estados; b) si la legislación panameña otorga facultad al Órgano Ejecutivo para celebrarlo; c) por su contenido, si se considera que es un acuerdo administrativo, que no conlleva mayores obligaciones para el Estado.

OTROS INSTRUMENTOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL NO VINCULANTES Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO

Los Memorandos de Entendimiento no se consideran tratados, en virtud de que los mismos no generan obligaciones para los Estados bajo el Derecho Internacional. Su contenido es de tipo político y no jurídico. No tienen carácter vinculante y su estructura es diferente a la de los tratados; por ejemplo, se utiliza el término “participantes” en lugar de “Partes”; se utilizan “párrafos”, “apartados”, “sección” o cualquier otra denominación, en lugar de “artículos” y en su redacción se utilizan expresiones como “podrán”, “promoverán”, “se esforzarán”, “procurarán”, “toman nota”, etc., en lugar de “acuerdan”, “convienen”, “se comprometen”, etc.

En el caso de que un Memorando de Entendimiento contenga una estructura y contenido que conlleve compromisos u obligaciones para los Estados, éstos son considerados como tratados y debe dárseles un tratamiento como tal.

ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados no contempla los acuerdos interinstitucionales, en vista de que este tema no fue examinado por los Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas; sin embargo, cada vez es más generalizada la celebración de tales acuerdos.

Los Convenios o acuerdos interinstitucionales no tienen carácter vinculante para los Estados y no constituyen tratados, en virtud de que las instituciones no son sujetas del Derecho Internacional, por lo que dichos acuerdos no están regidos por el Derecho de los tratados. Las obligaciones y responsabilidades recaen sobre las instituciones firmantes y no sobre los Estados. No obstante, los acuerdos interinstitucionales, derivados de un Tratado entre Estados, constituyen acuerdos complementarios de los mismos, por lo que se podrían considerar que están sujetos al derecho de los tratados.

En consideración de lo anterior, se recomienda que, antes de su firma, los mismos sean revisados por la Cancillería, a fin de evitar que se asuman obligaciones que están fuera de la competencia de la institución y representen compromisos para el Estado. Asimismo, cuando estos acuerdos sean firmados, es conveniente que se remitan copia a la Cancillería para su debido registro.

EJEMPLOS DE LA ESTRUCTURA Y REDACCION DE LOS TRATADOS, CONVENIOS, ACUERDOS, MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES

TRATADOS, CONVENIOS O ACUERDOS EN DEBIDA FORMA

TRATADO, CONVENIO O ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA DE PANAMA O EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA Y LA REPUBLICA O EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE... SOBRE...

La República de Panamá o el Gobierno de la República de Panamá y la República de o el Gobierno de la República de..., en adelante denominados "las Partes";

Animados por el deseo de....

Teniendo presente...

Considerando....

Reconociendo...

Convencidos...

Conscientes...

Deseando....

Han acordado o convenido lo siguiente:

ARTICULO 1

OBJETIVO

Generalmente en el Artículo 1 se establece el objetivo del tratado, Convenio o Acuerdo.

ARTICULO 2

AMBITO DE APLICACION

En el Artículo 2 se puede establecer el ámbito de aplicación del Tratado, convenio o Acuerdo, dependiendo de la materia.

ARTICULO 3

....

Del Artículo 3 en adelante, se establecen las obligaciones de las Partes, las modalidades, en caso de convenios de cooperación, etc.

ARTICULO 4

....

ARTICULO 5

....

ARTICULO 6

....

ETC.

(El tratado, convenio o acuerdo tendrá en la parte dispositiva, los artículos que sean necesarios).

ARTICULO...

DISPOSICIONES FINALES

CONSULTAS

ARTICULO...

ARREGLO DE DIFERENCIAS

ARTICULO...

ENMIENDAS

ARTICULO...

ENTRADA EN VIGOR

ARTICULO...

DURACION

ARTICULO...

TERMINACION O DENUNCIA

....

Hecho en (lugar donde se firma), en dos originales en idiomas español y (idioma del otro país), ambos textos de un mismo tenor e igualmente auténticos.

POR LA REPUBLICA O EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA

POR LA REPUBLICA O EL GOBIERNO DE...

NOMBRE Y CARGO

NOMBRE Y CARGO

ACUERDOS CELEBRADOS POR CANJE DE NOTAS

CANJE DE NOTAS EN PRIMERA PERSONA

NOTA NO. 1



Señor Ministro o Embajador:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia en ocasión de refirme a las conversaciones entre representantes de nuestros dos Gobiernos, concernientes a

Sobre el particular, tengo el honor de proponer a Vuestra Excelencia la celebración de un Acuerdo sobre este asunto, en los siguientes términos:

1.
2.
3.
4.
5.

Etc.

Además, tengo el honor de proponer a Vuestra Excelencia que si la propuesta anterior es aceptable para el Gobierno de, la presente nota y la nota de respuesta de Vuestra Excelencia, en la que conste la aceptación de su Gobierno, constituyan un Acuerdo entre ambos Gobiernos, que entrará en vigor en la fecha de dicha nota (o en la fecha en que ambas Partes se comuniquen el cumplimiento de los requisitos internos necesarios para su entrada en vigor)

Tengo el Honor de reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

(FIRMA)

NOMBRE Y CARGO

A Su Excelencia

...

Ministro o Embajador de ...

Lugar (ciudad y país)

NOTA NO 2



Señor Ministro o Embajador:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia en ocasión de avisar recibo de su atenta nota ..., de de ..., que a la letra dice:

(AQUÍ SE TRANSCRIBE LA NOTA No.1 ENTRE COMILLAS HASTA LA DESPEDIDA INCLUSIVE)

Sobre el particular, tengo el honor de confirmar que la propuesta transcrita es aceptable para el Gobierno de ... y que la nota de Vuestra Excelencia y la presente constituyen un Acuerdo entre ambos Gobiernos, que entrará en vigor en la fecha de la presente nota (o en la fecha en que ambas Partes se comuniquen el cumplimiento de sus requisitos internos necesarios para su entrada en vigor).

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

(FIRMA)

NOMBRE Y CARGO

A Su Excelencia

...

Ministro o Embajador de ...

Lugar

CANJE DE NOTAS VERBALES

NOTA NO. 1



El Ministerio de Relaciones Exteriores (o la Embajada de ...) saluda atentamente al honorable Ministerio de Relaciones Exteriores de ... (o a la Embajada de ...) y tiene el honor de referirse a las conversaciones entre representantes de los dos Gobiernos, concernientes a ...

Al respecto, el Ministerio de Relaciones Exteriores (o la Embajada de ...) tiene el honor de proponer al Honorable Ministerio de Relaciones Exteriores de ... (o a la Embajada de ...) el siguiente Acuerdo entre el Gobierno de ... y el Gobierno de ...:

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...

Etc.

El Ministerio de Relaciones Exteriores (o la Embajada de ...) propone, además, que esta nota y la respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores (o Embajada de ...) en la que conste la conformidad del Gobierno de ... constituyan un Acuerdo entre ambos Gobiernos, que entrará en vigor en la fecha de respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores (o de la Embajada de ...). O bien, que entrará en vigor en la fecha en que ambos Gobiernos se comuniquen el cumplimiento de sus requisitos internos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores (o la Embajada de...) aprovecha la oportunidad para reiterar al Honorable Ministerio de Relaciones Exteriores (o a la Embajada de ...) las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

Al Honorable

Ministerio de Relaciones (o a la Honorable Embajada de ...

Lugar

NOTA NO. 2



El Ministerio de Relaciones Exteriores (o la embajada de ...) saluda atentamente al Honorable Ministerio de Relaciones Exteriores (o a la Honorable Embajada de ...) y tiene el honor de avisar recibo de su atenta nota verbal No.... de de ... de ..., que dice lo siguiente:

(AQUÍ SE TRANSCRIBE LA NOTA No. 1 ENTRE COMILLAS HASTA LA DESPEDIDA INCLUSIVE)

El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene el honor de hacer del conocimiento del Honorable Ministerio de Relaciones Exteriores (o de la Embajada de...) que la propuesta antes transcrita en aceptable para el Gobierno de la República de ..., y en consecuencia, la nota de ese Honorable Ministerio (o Embajada de...) y la presente constituyen un Acuerdo entre ambos Gobiernos que entrará en vigor en la fecha de la presente nota (o en la fecha en que ambas partes se comuniquen el cumplimiento de sus requisitos internos.

RÚBRICA

Al Honorable
Ministerio de Relaciones Exteriores (Embajada de ...)
Lugar (ciudad y país)

MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO

MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMA Y EL GOBIERNO DE...

Gobierno de la República de Panamá y el Gobierno de (el nombre del otro Gobierno), en adelante denominados "los Participantes",
Considerando...

Han alcanzado o llegado al siguiente entendimiento:

PRIMERO:
Los Participantes se esforzarán...

SEGUNDO:
Los Participantes podrán...

TERCERO:
Los Participantes se consultarán...

CUARTO:
Los Participantes fomentarán...

QUINTO:
Los Participantes propiciarán...

SEXTO:
Las disposiciones del presente Memorando de Entendimiento no son jurídicamente vinculantes para los Participantes...
El presente Memorando de Entendimiento podrá ser modificado por mutuo consentimiento de los Participantes.

SEPTIMO:
El Presente Memorando de Entendimiento se aplicará desde la fecha de su firma y permanecerá vigente hasta que uno de los Participantes comunique al otro su decisión de darlo por terminado.
Firmado en (lugar), el (fecha), en dos originales, en idioma español y (idioma del otro Participante), siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA **POR EL GOBIERNO DE...**

NOMBRE Y CARGO **NOMBRE Y CARGO**

CONVENIO O ACUERDO INTERINSTITUCIONAL

CONVENIO O ACUERDO ENTRE (NOMBRE DEL MINISTERIO O DE LA INSTITUCIÓN) DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ Y ... DE LA REPÚBLICA DE...

CONVENIO O ACUERDO ENTRE (NOMBRE DEL MINISTERIO O DE LA INSTITUCIÓN) DE LA REPUBLICA DE PANAMA Y DE LA REPUBLICA DE....

El Ministerio o institución de la República de Panamá y el Ministerio o institución de la República de..., en adelante denominados las "Partes",

Teniendo presente...

Considerando...

Han convenido o acordado lo siguiente:

Artículo 1

Artículo 2

Artículo 3

El presente Convenio o Acuerdo podrá ser modificado por acuerdo mutuo de las Partes.

Artículo

El presente Convenio o Acuerdo no obliga a los Estados en términos del Derecho Internacional.

Artículo

El Presente Convenio o Acuerdo entrará en vigor en la fecha de su firma y permanecerá vigente hasta la fecha en que cualquiera de las Partes comunique a la otra Parte su decisión de darlo por terminado.

En fe de lo cual se firma el presente Convenio o Acuerdo en (lugar), el (fecha), en dos originales en Idiomas español y ..., ambos igualmente válidos.

POR EL MINISTERIO O INSTITUCION INSTITUCION DE LA REPUBLICA DE PANAMA

POR EL MINISTERIO O DE LA REPUBLICA DE...

NOMBRE Y CARGO

NOMBRE Y CARGO

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY PARA LA APROBACIÓN DE UN TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN

PROYECTO DE LEY No. ____
(de de de)

Por la cual se aprueba el TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN ...

LA ASAMBLEA NACIONAL
DECRETA

ARTICULO 1: Apruébese en todas sus partes el TRATADO, CONVENIO, ACUERDO PROTOCOLO O CONVENCIÓN ..., que a la letra dice:

TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN
.....

(AQUÍ SE TRANSCRIBE EL TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN HASTA LA FIRMA)

ARTÍCULO 2: Esta Ley comenzará a regir a partir de su promulgación.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en la ciudad de Panamá, a los ... días del mes de ... de

Propuesta a la consideración de la Asamblea Nacional hoy... de ... de ... por el suscrito o la suscrita (NOMBRE DEL MINISTRO O MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES), en virtud de autorización del Consejo de Gabinete otorgada en su sesión del día ...de ...de ...

NOMBRE Y CARGO Y FIRMA

MODELO DE PLENOS PODERES

PLENOS PODERES PARA LA FIRMA DE UN TRATADO, CONVENIO O ACUERDO



(NOMBRE DEL MINISTRO O MINISTRA
DE RELACIONES EXTERIORES)
MINISTRO O MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES DE
LA REPUBLICA DE PANAMA
A TODOS LOS QUE LAS PRESENTES VIEREN,
SALUD:

POR CUANTO se ha de proceder a la firma del TRATADO,
CONVENIO O ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA DE PANAMA
O EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE PANAMA Y LA
REPUBLICA DE ... O EL GOBIERNO DE ...

POR TANTO, confiero PLENOS PODERES a (NOMBRE Y
CARGO) para que, en nombre y representación de la República
de Panamá o del Gobierno de la República de Panamá, firme el
referido Tratado, Convenio o Acuerdo.

EN FE DE LO CUAL expido los presentes PLENOS PODERES,
firmados de mi Mano, sellados con el sello del Estado y
refrendados por el Director o Directora General de Asuntos
Jurídicos y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el
Palacio de la Cancillería, en la ciudad de Panamá, a los ... días
del mes de ... de ...

El Director o Directora General de
Asuntos Jurídicos y Tratados

MODELO DE INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN



(NOMBRE DEL PRESIDENTE O
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA)

**PRESIDENTE DE LA REPPÚBLICA DE PANAMA
A TODOS LOS QUE LAS PRESENTES VIEREN
SALUD:**

POR CUANTO la República de Panamá ha decidido adherirse al **TRATADO, CONVENIO, ACUERDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN**

POR CUANTO la Asamblea Nacional aprobó el citado Tratado, Convenio, acuerdo o Convención, mediante la Ley No. ...de ... de ... de ..., promulgada en la Gaceta Oficial No. ... de ... de ... de ..., en cumplimiento de los requisitos constitucionales de la República de Panamá.

POR TANTO, por el presente instrumento declaro la **ADHESIÓN** de la República de Panamá al referido Tratado, Convenio, Acuerdo, Protocolo o Convención, teniéndolo(a) como Ley de la República y comprometiendo para su observancia el honor nacional.

EN FE DE LO CUAL expido la presente **ADHESION**, firmada de Mi Mano, sellada con el Sello del Estado y refrendada por el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores, en el Palacio de la Presidencia, en la ciudad de Panamá, a las ... días del mes de ... de ...

El Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores

(NOMBRE)*

MODELO DE INSTRUMENTO DE ADHESIÓN



(NOMBRE DEL PRESIDENTE O
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA)

**PRESIDENTE DE LA REPPÚBLICA DE PANAMA
A TODOS LOS QUE LAS PRESENTES VIEREN
SALUD:**

POR CUANTO la República de Panamá ha decidido adherirse al **TRATADO, CONVENIO, ACUEDO, PROTOCOLO O CONVENCIÓN**

POR CUANTO la Asamblea Nacional aprobó el citado Tratado, Convenio, acuerdo o Convención, mediante la Ley No. ... de ... de ... de ..., promulgada en la Gaceta Oficial No. ... de ... de ... de ..., en cumplimiento de los requisitos constitucionales de la República de Panamá.

POR TANTO, por el presente instrumento declaro la **ADHESIÓN** de la República de Panamá al referido Tratado, Convenio, Acuerdo, Protocolo o Convención, teniéndolo(s) como Ley de la República y comprometiendo para su observancia el honor nacional.

EN FE DE LO CUAL expido la presente **ADHESION**, firmada de Mi Mano, sellada con el Sello del Estado y refrendada por el Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores, en el Palacio de la Presidencia, en la ciudad de Panamá, a las ... días del mes de ... de ...

El Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores

(NOMBRE)*

BASE LEGAL SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES EN LA EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RELATIVOS A LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS

La base legal sobre la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores en la ejecución de los actos relativos a la celebración de tratados se fundamenta en la Ley No.28 de 7 de julio de 1999, por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y se establece la Carrera Diplomática y Consular, en sus Artículos 3, numeral 4 y 4, numeral 4, literal b), y en el Decreto Ejecutivo No. 367 de 17 de agosto de 2018, que Organiza la Estructura Orgánica y Funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores su Artículo 3, numeral 4, en sus artículos 78, literal a) y 84, literal f).

El Artículo 3, numeral 4 de la Ley 28 de 1999, establece lo siguiente:

“Artículo 3. Son funciones esenciales del Ministerio de Relaciones Exteriores, las siguientes:

...

4. Negociar y celebrar los tratados, convenciones, acuerdos y otros instrumentos internacionales y/o coordinar y participar en la negociación y celebración de dichos instrumentos internacionales, cuando la responsabilidad primaria recaiga sobre otra institución gubernamental. Preparar y presentar, cuando fuese necesario, los anteproyectos de mensajes a la Asamblea Legislativa (Nacional) referentes a la aprobación de tratados internacionales suscritos por Panamá, mantener el registro y la custodia de los mismos y velar por su estricto cumplimiento en coordinación con la entidad gubernamental especializada en la materia de la cual versa el tratado”

El Artículo 4, numeral 4 de la citada Ley 28, establece:

“Artículo 4. Son funciones específicas de gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, las siguientes:

...

4. En materia de asuntos jurídicos internacionales:

a. ...

b. Realizar los trámites legales propios de la institución y las gestiones necesarias para la negociación, celebración, registro y conservación de los convenios internacionales suscritos por la República de Panamá, en coordinación con las entidades gubernamentales pertinentes”.

El Artículo 78 del Decreto Ejecutivo 367 de 2018 establece: Son funciones de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados las siguientes:

- a. Dirigir y administrar la ejecución de tratados por delegación del Despacho Superior.”

El Artículo 84, literal f) del referido Decreto Ejecutivo 367 de 2018, establece:

“Artículo 84. Son funciones del Departamento de Negociación y de Tratados las siguientes:

- a) ...
- b) ...
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) *Atender, tramitar y coordinar todo lo relacionado con los convenios, tratados y acuerdos internacionales bilaterales y multilaterales”.*