

288



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

CAMPUS ARAGON

FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA POLITICA  
EXTERIOR DE MEXICO

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**MANUEL GABRIEL MARTINEZ RAZO**

ARAGON MEXICO.

284058

2000



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

## **A DIOS:**

*A quien doy gracias por permitirme  
disfrutar de los verdaderos valores de la  
vida.*

**A MI MADRE  
JOSEFINA RAZO DE MARTINEZ:**

Gracias mamá por compartir conmigo  
toda tu sabiduría acerca de la vida. Esto  
también te pertenece.

**A MI PADRE  
MANUEL MARTÍNEZ GÓMEZ:**

Gracias papá por enseñarme los  
verdaderos valores de un hombre. Se  
que estas orgulloso de mi.

**A MIS PADRES:**

Por que ustedes son las personas que  
más admiro y amo en esta vida.

## **A DIANA LOPEZ FLORES:**

Por todo tu amor, tiempo y esfuerzo  
que compartiste conmigo para que  
fuese realidad el presente trabajo.

**A MI ASESOR DE TESIS  
LICENCIADO ANTONIO REYES CORTES:**

Gracias maestro por compartir sus  
conocimientos acerca del Derecho y  
apoyarme para alcanzar el objetivo.

**A MI ESCUELA  
LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO:**

Institución de la cual siento orgullo  
perteneceer.



## **A MIS HERMANOS Y FAMILIARES:**

Quienes de manera incondicional me dan su apoyo y comprensión para lograr mis objetivos.

## A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS:

LIC. ALBA ERICKA GUTIERREZ DÍAZ.  
LIC. SANDRA CORONA HERNANDEZ.  
LIC. ORALIA ARCE FLORES.  
LIC. SERGIO PORCAYO BARRETO.  
LIC. JUAN JOSE COLON MARTINEZ.  
LIC. OSCAR CRUZ GARCIA.  
LIC. RICARDO NOE JIMENEZ ALVARADO  
LIC. MARTIN ALAMILLA RAMIREZ.  
LIC. MIGUEL VÉLEZ HIDALGO.

De quienes me siento privilegiado  
poder contar con su amistad y  
compañía.

# FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO

## INDICE

INTRODUCCION.	1.
---------------	----

### CAPITULO PRIMERO.

#### 1.- ANTECEDENTES DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

1.1.- DE LA CONSUMACIÓN DE LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO.	1.
1.2.- DE LA REFORMA.	8.
1.3.- DE LA REVOLUCIÓN.	16.
1.4.- DEL MÉXICO POST-REVOLUCIONARIO.	28.

### CAPITULO SEGUNDO.

#### 2.- CONCEPTOS GENERALES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ESTADO MEXICANO.

2.1.- TEORÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.	56.
2.2.- EL DERECHO INTERNACIONAL.	70.
2.3.- LA POLÍTICA EXTERIOR.	83.

## CAPITULO TERCERO.

### 3.- ORGANOS GUBERNAMENTALES QUE INTERVIENEN EN LA FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

3.1.- EL PODER EJECUTIVO.	96.
3.1.1.- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.	101.
3.1.2.- LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.	110.
3.2.- EL CONGRESO DE LA UNIÓN.	115.
3.2.1.- CÁMARA DE DIPUTADOS.	118.
3.2.2.- CÁMARA DE SENADORES.	119.
3.3.- EL PODER JUDICIAL.	122.

## CAPITULO CUARTO.

### 4.- FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.

4.1.- FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.	125.
4.2.- PRINCIPIOS NORMATIVOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MEXICO.	131.
4.2.1.-LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS.	134.
4.2.2.-LA NO-INTERVENCIÓN.	138.
4.2.3.-LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE LAS CONTROVERSIAS.	142.
4.2.4.-LA PROSCRIPCIÓN DE LA AMENAZA O EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.	148.
4.3.- PROPUESTA Y RECOMENDACIÓN.	158.
CONCLUSIONES.	163.
BIBLIOGRAFIA Y LEYES CONSULTADAS.	174.

## INTRODUCCION.

Los antecedentes de la fundamentación jurídica de la política exterior de México los encontramos desde que nuestro país logra consumir su independencia en el año de 1821 a partir de dicha fecha, comienza a experimentar relaciones internacionales con los demás miembros de la sociedad internacional, relaciones que traen como consecuencia pérdidas y ganancias, triunfos y fracasos pero lo más importante es que se crearon sus propios principios, tales como el pensamiento Juarista, la doctrina Carranza, la doctrina Estrada, la no-intervención, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los Estados, la proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza en la relaciones internacionales, la cooperación internacional para el desarrollo, la lucha por la paz y la seguridad internacionales; principios estos que fueron naciendo de acuerdo a los acontecimientos que vivió el país dentro y fuera de sus fronteras, logrando con ello expresar el Estado mexicano su postura frente a los hechos que en ese entonces se verificaban dentro de la sociedad internacional, así como aquellos hechos que se fueron dando en las distintas etapas de la historia mexicana, hasta lograr que dichos principios fueran consagrados en la Constitución Política de 1917, donde se establecieron que tales principios deben de ser observados en la conducción de la política exterior mexicana.

Para el estudio de las relaciones internacionales y para la comprensión de las mismas es necesario recurrir a la teoría

general de las relaciones internacionales la cual nos dice el objeto de estudio y la finalidad de dichas relaciones que lo constituye el Estado mismo como miembro de una sociedad internacional en donde se crean deberes y obligaciones para los Estados de dicha sociedad por lo que también es importante recurrir al punto de vista jurídico auxiliándonos del derecho internacional para poder comprender el estudio de las obligaciones y deberes de los Estados en el concierto internacional. Así mismo encontramos que todos los Estados implementan políticas encaminadas a proteger su soberanía, independencia, el interés nacional, etc., es decir que en sus relaciones internacionales no se vean en desventaja frente a los demás países, y por el contrario obtener beneficios y ventajas en sus relaciones. En este sentido México crea su política exterior fundada en sus principios históricos.

Por otro lado y atendiendo a los órganos gubernamentales que intervienen en la fundamentación jurídica exterior de México, encontramos que el más importante de éstos órganos es el poder ejecutivo federal toda vez que el presidente de la república es el que cuenta con la facultad de dirigir la política exterior, y celebrar tratados internacionales y por el contrario el poder legislativo y el poder judicial su participación no es tan amplia como la de el ejecutivo federal, por ejemplo el senado de la república interviene en la aprobación de los tratados celebrados por el presidente de la república o como el caso de que el poder legislativo tiene la facultad de crear leyes relativas del comercio exterior.

En cuanto a la fundamentación jurídica de la política exterior de México, como ya se ha mencionado, el presidente de la república es el director de dicha política y el facultado para celebrar los tratados internacionales, y que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en su artículo 89 fracción X relativo a las facultades y obligaciones del titular del poder ejecutivo federal, establece como principios normativos a la autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, principios que han sido expuestos por estudiosos del derecho internacional y de las relaciones internacionales y que inclusive son tomados en consideración dentro de la carta de las Naciones Unidas para aplicarse en las relaciones internacionales, principios que *constituyen y fundamentan jurídicamente la política exterior del país*, y los cuales deben ser observados por el titular del poder ejecutivo en la conducción de dicha política.

De lo anterior se puede observar el cúmulo de facultades discrecionales otorgadas al presidente de la república para la dirección de la política exterior del país y celebrar los tratados internacionales, escapando del control constitucional ya que dicha facultad tendría que ser regulada y controlada por una ley secundaria y con ello establecer el estado de derecho. Así

*mismo y respecto a los principios que de política exterior enuncia nuestra constitución, observamos que no existe ninguna legislación secundaria donde se contengan sus definiciones a las cuales puedan acudir tanto el gobernado como el gobernante inclusive el estudioso del derecho, de lo que resulta que los principios normativos de la política exterior mexicana pueden ser interpretados por el presidente de la república a su real saber y entender, tal circunstancia podría lesionar a la soberanía y los intereses del país como los intereses de los gobernados.*



## CAPITULO PRIMERO

### ANTECEDENTES DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA

#### 1.1. DE LA CONSUMACION DE LA INDEPENDENCIA DE MEXICO.-

"México no ha tenido que inventar sus grandes principios internacionales, ni si quiera copiarlos; nuestra propia historia, dura y repetitiva se ha encargado de vertebrarlos". Con este pensamiento de Benito Juárez , se inicia el primer capitulo del tema de investigación y debido a la importancia de su contenido la considero como piedra angular de en esta investigación.

En sentido estricto el marco internacional de México comienza a manifestarse desde el momento en que logra su independencia, pero no se debe olvidar que antes de este suceso varios insurgentes buscaron denodadamente y por diversos conductos el apoyo para la causa por parte de las potencias tanto francesa como del Reino Unido y de manera muy especial de los Estados Unidos de Norte América. Así por ejemplo Miguel Hidalgo, Ignacio López Rayón, José María Morelos intentaron mediante enviados especiales contactar con el gobierno estadounidense.

Por otra parte los insurgentes empezaron a cimentar los criterios internacionalistas de México, mediante el manejo de ciertos prolegómenos de validez universal. Así surgieron documentos tales como la Primera acta de independencia del 6 de noviembre de 1813 y la Constitución de Apatzingán de 1814 en donde destacó el artículo 9o. que establece el principio de la Soberanía Nacional, así mismo y adelantándose jurídicamente de manera visionera a su tiempo, este cuerpo de leyes

invalidaba los títulos de conquista obtenidos por la fuerza y exigía además una colectiva respuesta de las naciones en contra del pueblo de la agresión. En la segunda acta de independencia reconoció los deberes, compromisos y obligaciones de la convivencia entre los Estados como entes Soberanos, principio que habría de convertirse en una de las constantes más fiel observadas y exigidas por México: el respeto por la obligatoriedad del Derecho Internacional .

Para el año de 1821 con la firma de los Tratados de Córdoba, entre el jefe político y capitán general enviado por España Juan O'Donojú y por México Agustín de Iturbide, se aseguraba la existencia legal de la nación mexicana, presentando ésta una situación interna muy desestabilizada, por un lado, la economía nacional se encontraba estancada debido a la lucha intestina la sociedad ya que presentaba grandes desigualdades y serias desigualdades y el sistema político iniciaba su proceso de organización que mostraba serias dificultades de conformación.

En el aspecto internacional México se vio agobiado por los problemas del reconocimiento oficial por parte de España, pues las Cortes Españolas declaraban el 12 de febrero de 1822 que el convenio celebrado por O'Donojú era "ilegítimo y nulos en sus efectos para el gobierno Español y sus súbditos. Las Cortes ajenas aún a la realidad de la decisión independentista, envía dos misionados para tratar con los americanos. Por otro lado nuestro país tuvo que enfrentar una seria de problemas con las tribus indias del norte. Con Texas, quien comenzaba a ya sopesar su idea de separarse del país; con Estados Unidos de América, el cual se interesaba por los territorios septentrionales de México; con Guatemala, que dudaba anexarse al Imperio Mexicano; con Belice, país sobre el cual

tenía derechos históricos, pero que estaba en poder del Reino Unido; con Chiapas; con Cuba, colonia a la que intentaba ayudar para que se independizara de España, así como la enorme precisión que significaba para la emergente nación mexicana el no ser reconocida como tal por el poderoso centro ideológico y económico que era el Vaticano .

Una de las preocupaciones del gobierno mexicano hacia el exterior fue la de obtener el reconocimiento de su independencia por parte de las otras naciones, amén de ser aceptado formalmente como miembro de la comunidad internacional ya que con esto se garantizaría el respeto a su territorio y su Soberanía nacional. Los gobiernos de Chile, Colombia y Perú, por encontrarse en las mismas circunstancias fueron los primeros en reconocer la independencia de México lo que se vio materializado y acreditado en con representantes en nuestro país en el año de 1822. Por su parte el gobierno norteamericano reconoció de facto al Estado mexicano en 1823, aunque el primer ministro plenipotenciario de ese gobierno llegaría a México hasta el año 1825. Con Inglaterra se firmo el Tratado de amistad y comercio en 1825 lo que constituyó el reconocimiento inglés. Las relaciones con Francia fueron sumamente confusas y se dio el caso curioso de un acuerdo firmado el 8 de mayo de 1827, en el que, sin embargo no se reconocía la independencia de México. El Rey Luis Felipe, la reconocería en 1830, aunque el Tratado respectivo que se redactaría en 1831 y de nuevo en 1832 chocó con serias dificultades, igual que otra convención firmada en 1834. Las divergencias entre México y Francia llevarían a la guerra de 1838. El reconocimiento mas importante para México, como ya se dijo, fue el de el Vaticano tras largas negociaciones en el año de 1836 .

Para analizar la perspectiva de la política exterior mexicana se constituyó una comisión que se encargaría de redactar los puntos esenciales que debían guiar el contacto con el mundo exterior. Dada la solidaridad Hispánica que privó durante los primeros años de existencia, no es raro que se reservara un tratamiento preferencial para España y para los países hermanos del continente Americano. Y el 29 de diciembre de 1821 la comisión presentó ante la soberana junta gubernativa del Estado mexicano su informe donde clasificó las relaciones exteriores de México en función de: a) la naturaleza, b) la dependencia, c) la necesidad, d) la política.

En el grupo en función a su naturaleza se encontraban las naciones limítrofes en toda la extensión de la América, de mar a mar es decir, las tribus de indios, los angloamericanos, Guatemala, Rusia. En el grupo en función a la dependencia quedaban Cuba, Puerto Rico, Filipinas y las Marianas. En función a la necesidad lo componía la Santa Sede; Y el grupo en función a la política estaba integrado por España, Francia y los países hispanoamericanos. Los autores de este documento manifestaron que el mismo quedaba reducido a una serie de relaciones de vecindad y otras que tenían un origen histórico. Pero lo cierto es que el intento de planeación de la política exterior mexicana no tendría, sin embargo, posibilidades de convertirse en medidas prácticas, ya que las relaciones de la política exterior iban a arrojar enseguida a México una serie de torbellinos internacionales y nacionales en los que no tuvo más opción que capear el temporal en lugar de escoger por su propio rumbo.

En el año de 1823 se llegó a temer que la Santa Alianza apoyara a España en la reconquista de sus colonias americanas, pero el peligro

desapareció en octubre del mismo año, cuando los primeros Ministros de Gran Bretaña y Francia acordaron que sólo a España le correspondía intentarlo. Fue entonces que el president norteamericano James Monroe, ignorante de este acuerdo, enunció su famosa Doctrina ante el Congreso de su país y en advertencia a los países Europeos. Destacando los siguientes: artículo 1o.-"El territorio de América por virtud de la libre e independiente condición que han asumido y mantenido sus pueblos, no deben considerarse en lo futuro sujetos a colonización por cualquier potencia Europea. artículo 2o.- "Los Estados Unidos de América consideraban esto un poco amistoso, y contrario a su paz y seguridad, toda tentativa para oprimir o dirigir de cualquier manera los destinos de una nación América independiente".<sup>1</sup>

La situación interna de México parecía estabilizarse cuando los federalistas ganaban terreno a los unitarios y por consiguiente se proclamaba la República Federal cuya expresión jurídica se reflejó el 31 de enero de 1824, fecha en que el Congreso aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, estatuto provisional del nuevo gobierno y de donde se desprendía que el artículo 6o. establecía claramente lo siguiente: "sus partes integrantes de la federación son Estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior. Esta Constitución no era un documento tan pragmático como las leyes anglosajones, siempre con reglas generales destinadas a regir con sentido práctico la realidad misma, sino al contrario era más bien un documento ideológico. La preocupación fundamental de sus autores era la organización y funcionamiento del gobierno así como consagrar la

---

<sup>1</sup> Díaz Luis Miguel, Historia de las Relaciones Internacionales de México en la Insurgencia y el México Independiente, Porrúa S.A., México, 1983, pág. 4 y 5.

Soberanía popular, quedando en un plano secundario las garantías individuales, sobresaliendo de esta Constitución la autonomía de los Estados; el poder que quedaba en manos del Congreso y un Ejecutivo que era fuerte sólo cuando usa facultades extraordinarias.

El contexto internacional que enmarcaba el ascenso a la presidencia de México por Guadalupe Victoria era sumamente intrincado. En efecto, el federalismo artificial se llevó a niveles exagerados y ello dio pie a que tendencias autonomistas que se desarrollaran a grado tal que ocasionarán que las provincias de Centroamérica y Chiapas plantearan oficialmente su separación del país. La postura del país fue la de aceptar la anexión de Chiapas, lo mismo que la separación de provincias de Centroamérica; respetando el fundamental principio de Libre Determinación de los Pueblos.<sup>2</sup>

En este marco caótico y con una Constitución centralista surgió el movimiento separatista de Texas debido a que la mayoría de su población era de origen anglosajón; Texas prefería ser independiente en lugar de pertenecer a un gobierno tan inestable como lo era el de México. La tendencia separatista se reforzaba con las insinuaciones más o menos explícitas del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica acerca de la posibilidad de la compra de Texas, cuando finalmente se tomaron medidas de control con la ley del 6 de abril de 1830, se hizo a Texas dependiente de la Federación y al mismo tiempo que se prohibía en principio la entrada de nuevos colonos Norteamericanos, la medida resultaba tardía y su eficacia iba a quedar todavía más mermada por la relativa desorganización que privó en el gobierno central al tratar de

---

<sup>2</sup> Ibídem.

complementar esa ley en 1830 con otra de 1832 que preveía la expulsión de extranjeros provocando la rebeldía de Texas y dejando el camino abierto para su independencia<sup>3</sup>.

Cuando México abolió la esclavitud en el país y más adelante dictó las leyes centralistas en 1836, los texanos encontraron el momento propicio para reforzar su movimiento de independencia, y lograr el apoyo de los Norteamericanos en la declaración de su independencia el 01 de marzo de ese mismo año. El resultado de las batallas entre México y Texas lo fue el tratado de Puerto Velasco en el cual se estipuló que la frontera de Texas no llegaría más allá del río bravo, no obstante además de la incuestionable ilegalidad a la luz del derecho Internacional del susodicho Tratado, por haber sido obtenido mediante el uso de la fuerza, para años más tarde Estados Unidos de Norteamérica reclamó a México el pago de los daños materiales causados por el movimiento independista; y al amparo del espíritu expansionista Norteamericano, reflejado en la Doctrina Monroe y el destino manifiesto, éstos invadieron en el territorio mexicano provocando varias batallas que terminaron con los Tratados de paz, amistad y límites celebrado en febrero de 1848, en el cual México cedió más de la mitad de su territorio a cambio de quince millones de dólares.

Con el latente apetito expansionista de los Norteamericanos, siendo Santa Ana presidente de México y con una administración en quiebra además de una ya tradicional carencia patriótica; llegó a nuestro país el negociador de los Estados Unidos James Gasden con el propósito de adquirir más territorio mexicano para facilitar la construcción del ferrocarril

---

<sup>3</sup> Seara Vázquez Modesto, *Política Exterior de México, Harla, México, 1985, pág. 37.*

que uniera el este con el oeste, interesado por los Estados de Baja California parte de Sonora, Chihuahua, Coahuila y Tamaulipas así también del libre tránsito por el Istmo de Tehuantepec, estableciendo una servidumbre de paso; se firma un tratado en año de 1853, donde dio como pago la cantidad de diez millones de dólares de los cuales se entregaron siete y los tres restantes se quedaron para garantizar el pago de las reclamaciones por daños causados por México. Por lo que se constituyó este Tratado como el último de los despojos que sufrió el territorio Nacional.

**1.2.- DE LA REFORMA.-** El 12 de agosto de 1855 Benito Juárez asume la presidencia de México, con lo que se abrió el camino para el planteamiento de las transformaciones políticas que se conocen como la reforma. El rechazo que hizo la iglesia a medidas que le perjudicaban y a su alianza con grupos conservadores llevaron a una serie de luchas continuas, hasta que los liberales llegaron a la capital encabezados por Juárez como presidente de la república en enero de 1859.<sup>4</sup>

Ahora los combatientes eran liberales y conservadores, en estas circunstancias ambos bandos se pugnaban indistintamente en el poder y su afán de allegarse el respaldo de las grandes potencias para así poder derrotar al contrario los llevó a establecer y celebrar inadecuados acuerdos diplomáticos con los que se puso en entre dicho la Soberanía nacional. Por su parte el presidente Juárez llegó a permitir la firma de el Tratado Maclain-Ocampo el 1 de diciembre de 1859, en el que se confirmó a perpetuidad el derecho de tránsito de los Norteamericanos por

---

<sup>4</sup> Días Lilia, Historia General de México en el Liberalismo Militante, Harla, México, 1988, pág. 829.



el Istmo de Tehuantepec, previamente concedido en el Tratado de 1853 y así mismo se concedió otra vía de paso de Guaimas a Nogales o por la ruta cercana a la frontera de México con los Estados Unidos. Concesión podía haber causado agravios a la Soberanía nacional por el hecho de que se permitió a Norteamérica el derecho de hacer uso de la fuerza para proteger el paso de las vías mencionadas. Este tratado que parece haber sido concedido bajo presión y como mal menor las pretensiones más amplias por parte de los vecinos del norte; pero este Tratado no entraría el vigor en virtud de que el Senado de ese país se negaría a ratificarlo.<sup>5</sup>

*Por su parte los conservadores celebraron el Tratado Mon-Almonte, que no fue ratificado por México el cual fue concedido por Zuluaga por parte de la república y teniendo como representante de las negociaciones al general Juan Almonte, mientras que por parte de España Jesús María Alejandro Mon. Este acuerdo iba encaminado a asegurar el pago de las indemnizaciones a los súbditos españoles que fueron perjudicados por las guerras civiles y como castigo de los culpables del asesinato de cinco iberos en las haciendas de Chiconcuac, San Vicente y el mineral de San Dimas. En realidad el Tratado constituía una pieza política conservadora para buscar el apoyo amplio de España en la lucha interna con los liberales.*<sup>6</sup>

El presidente Juárez intento acondicionar nuevamente la política interna del Estado mexicano por la vía de la paz y el desarrollo, con la aplicación de leyes liberales; sin embargo en la situación interna se no presentaron cambios significativos y si en cambio se encontró frente a graves

---

<sup>5</sup> Idem, pág. 845,847.

<sup>6</sup> Seara Vázquez Modesto, Op. cit., pág. 46.

problemas económicos, como la deuda externa, y en ese entonces México no contó con los recursos para pagar lo que debía, en virtud de que la lucha civil había agotado las reservas económicas y para esos momentos la deuda era bastante alta por lo cual el gobierno mexicano decidió suspender sus pagos mediante un decreto fechado el 17 de julio de 1861.

Las disposiciones adoptadas por el gobierno mexicano eran totalmente hostiles para los gobiernos de Francia, España e Inglaterra, por lo que éstos unieron sus fuerzas para obtener la reparación de sus agravios y para establecer un gobierno regular en México, apoderándose de las aduanas mexicanas para el cobro de las sumas que México les debía, así mismo aconsejar al país la necesidad de establecer un gobierno firme y estable. El 31 de octubre de 1861 se firmó la convención respectiva en Londres en donde la Reina de España, el Emperador Francés y la Reina de la Gran Bretaña se comprometieron a adoptar las medidas necesarias y enviaron a la costa de México fuerzas de mar y tierra combinadas en número suficiente, ocupando las diferentes fuerzas y posiciones militares del litoral mexicano. Los jefes de las fuerzas aliadas estuvieron autorizados para llevar a cabo las operaciones que juzgaron necesarias para realizar su objetivo.<sup>7</sup>

Cabe hacer mención en este momento la recomendación que dio el Lord Russell a Charles Wyke en el sentido de que tuviera cuidado en observar estrictamente el artículo segundo de la convención en el que estableció que ninguna de las potencias pretendería para así una ventaja territorial u otra cualesquiera es decir, que las potencias no se propusieron otro fin

---

<sup>7</sup> Díaz Luis Miguel, Op. cit. 15.

que el indicado en la convención de Londres, donde se les prohibió intervenir en los asuntos del Estado mexicano y sobre todo ejercer coerción sobre la población en cuanto a la elección de su gobierno.

El presidente Juárez, el 29 de noviembre, expidió una Ley de Admitía por todos los delitos políticos que se hubieran cometido desde el 17 de diciembre de 1857 hasta la fecha, exceptuándose a los que fungieron de presidentes de la República en ese período, a los que intervinieron en los asesinatos de Tacubaya y en la muerte de Ocampo, a los mexicanos que firmaron y ratificaron el tratado Mon-Almonte, a los que dispusieron y ejecutaron la ocupación de los fondos de la deuda inglesa, a los que por disposiciones anteriores estaban expulsados del territorio nacional, y a los que no habiendo nacido en territorio nacional habían actuado como jefes y oficiales combatiendo el orden constitucional. A todos estos, sin embargo, el gobierno podría expedirles pasaporte para salir del país si lo solicitaban dentro de treinta días después de publicada la ley. Esta disposición tuvo como resultado que muchos de los reaccionarios se pusieran con sus fuerzas a disposición del gobierno Juarista para tomar parte en la guerra contra las potencias.<sup>8</sup>

El dieciocho de febrero de ese año, hubo una reunión entre el Ministro de Relaciones Exteriores, el General Doblado con el conde de Reus donde firmaron, el diecinueve de febrero, las Preliminares de la Soledad.<sup>9</sup> Los plenipotenciarios aliados rindieron su protesta en el sentido de que no intentaban nada contra la Independencia, Soberanía e Integridad de Territorio Nacional; por lo que las negociaciones se celebraron en Orizaba

---

<sup>8</sup> Idem, pág. 861, 862.

<sup>9</sup> Idem, pág. 865.

a mediados de abril, y fueron ocupadas por las fuerzas aliadas las poblaciones de Córdoba, Orizaba y Tehuacan.

Cuando el general Juan M. Almonte llegó a tierras mexicanas proclamó su propósito de cambiar la forma de gobierno de México, declarándose depositario de la confianza del Emperador y protegido por las armas francesas; el general y sus compañeros partieron de Veracruz rumbo a Córdoba donde llegaron el veinticinco del mismo mes. Pero el ministro Doblado consideró que Almonte y sus acompañantes venían a promover una revolución por lo que pidió a los comisarios que lo reembarcaran; después de dialogada discusión rompieron la alianza firmada en Londres, por lo que cada potencia siguió una conducta distinta e independiente; lo cual se informó al gobierno de Juárez, y como consecuencia de ello el reembarco de las fuerzas españolas e inglesa y el retroceso de los franceses hacia paso ancho conforme a lo pactado en las Preliminares de la Soledad. El gobierno de Juárez expidió un decreto, el doce de abril, donde declaró traidores a los mexicanos que permanecieron en los lugares que fueron ocupados por los franceses; llamó a las armas a todos los mexicanos aptos y autorizando; a los gobernadores de los Estados los incitó a elevar guerrillas y hacer uso de los fondos públicos, también dispuso el fusilamiento de las personas que auxiliaron a los franceses.

Otra actividad desarrollada en América por la alianza Tripartita lo constituyó el hecho de que solicitaron ayuda al gobierno de Norteamérica, el cual, en ese momento se encontraba en una guerra civil, por lo que dicha solicitud de apoyo le fue negada. Cabe agregar a esto, que los norteamericanos deseaban ejercer su influencia en América solos, lo más alejado de Europa, por lo tanto no aceptaron su incorporación.

Como ya se dijo, el 9 de enero de 1862 se reunieron en Veracruz representantes de España, Inglaterra y Francia. Los dos primeros solo se limitaron al terreno pecuniario de reclamaciones relativas y moderadas; mientras que Francia las elevó excesivamente y las mezcló con maniobras políticas y con apoyo a la Monarquía en alianza con algunos mexicanos, punto que había quedado descartado en virtud de los Tratados de la Soledad firmados por las tres potencias y México, en el que se reconoció que México no tenía necesidad alguna de las potencias extranjeras para estabilizar su propio gobierno.<sup>10</sup> Los representantes de España e Inglaterra, lograron sus objetivos fundamentales, esto es la derogación de la ley de suspensión de pagos, por lo que se reembarcan y se retiraron a sus respectivos países, no así Francia.

Con el panorama despejado el ejército de Napoleón III invadió México, violando los acuerdos de Soledad e impuso el imperio de Maximiliano de Austria. La actitud de los norteamericanos en este caso fue muy pasiva ya que no aplicaron sus postulados de la Doctrina Monroe contra el invasor europeo a quien incluso ayudó, como en el caso de algunos oficiales franceses para que se proveyeran de pertrechos en su territorio. Ante la alianza entre los franceses y los monárquicos, Juárez se preparó para la guerra del cinco de mayo, las tropas mexicanas derrotaron a los franceses que tuvieron que retirarse y pedir refuerzos a Francia; una nueva confrontación armada en Puebla resultó en victoria para los franceses, el diecinueve de mayo de 1863, lo que llevó a Juárez a abandonar la capital y dirigirse a San Luis Potosí para encabezar la resistencia.

---

<sup>10</sup> Seara Vázquez Modesto, Op. cit., pág. 47.

Una vez terminada la guerra secesionista del país del norte, éste matizó más su postura y presionó a Francia para que retirase sus tropas, así mismo convino a Austria para que éste no reemplazase con sus soldados o voluntarios a aquélla. A la victoria final de Juárez contribuiría también la oposición norteamericana a la ocupación francesa, mientras duró la guerra civil, el gobierno de Washington, se vio limitado a reconocer solo el gobierno de Juárez y a formular ciertas declaraciones de principios acerca de la posición y pretensiones de Francia; pero desde 1866 pidió en términos vigorosos la retirada de las tropas de Napoleón.

Recuperado el control del país, el gobierno de Juárez se encontró diplomáticamente aislado, pues en el momento en que se había trasladado a San Luis Potosí, todos, excepto Estados Unidos, le retiraron el reconocimiento y después se manifestaron muy reacios para otorgarlo. Juárez intentó de nuevo poner en marcha la política de los liberales, dicho plan consistía al interior en la aplicación efectiva de la *Constitución de 1857*, con una administración que gozara de la hacienda pública, atracción de inversiones extranjeras, se concedía libertad de credo, se proyectaba la ampliación de los medios de comunicación a fin de integrar las regiones separadas del centro del país y así contribuir al desarrollo económico nacional.

Al exterior, el proyecto pugnaba por la Igualdad Jurídica de los Estados, también reconocía el Principio de Reciprocidad y Autodeterminación; además México ofrecía protección a las garantías individuales de los extranjeros y se mostraba a favor de nuevos convenios internacionales en condiciones más favorables; principalmente en materia de comercio,

aunque al país no mantenía relaciones con las potencias extranjeras, puesto que reconocieron el gobierno de Maximiliano a final de la década de los sesenta del siglo pasado. Finalmente en esta época México difundió el pensamiento político de Juárez el cual contiene un profundo valor universal y el cual dice que "entre los individuos como entre las naciones el respeto al derecho ajeno es la paz".<sup>11</sup>

El desmembramiento territorial que México había sufrido a causa de las guerras con los Estados Unidos de América, dio paso a una concientización nacional en torno a la integridad y unidad patria, y con ello enseñar el valor indiscutible del Principio de la No Intervención; la aventura francesa demostró la gran significación y permitió el advenimiento definitivo a nuestra política exterior de la máxima de la Autodeterminación de los Pueblos. Cabe citar, por consiguiente, las palabras de Don Benito Juárez en relación a la política exterior mexicana. "México, no ha tenido que "inventar" sus grandes Principios internacionales, ni siquiera copiarlos; nuestra propia historia, dura y repetitiva se ha encargado de vertebrarlos".<sup>12</sup>

El gobierno de Juárez rompió sus relaciones diplomáticas con las potencias que desencadenaron la intervención contra México; esta situación permitió al gobierno republicano delinear nuevas bases para la política exterior mexicana, cimentada en el respeto a la Soberanía de los Pueblos y en su Igualdad Jurídica.

---

<sup>11</sup> Velázquez Flores Rafael, Introducción al Estudio de la Política Exterior de México, Nuestro Tiempo, 1995, pág. 69.

<sup>12</sup> Díaz Luis Miguel, Op. cit., pág. 16.

De las situaciones más características de la administración Juanista en materia internacional lo fueron el establecimiento de las comisiones mixtas de reclamaciones con los Estados Unidos de Norteamérica. Como ya se explicó, estos traumáticos episodios permitieron guiar una especie de conciencia nacional que se transformaría para México en el inmutable y cardinal principio de la No Intervención, el cual permitió a la mayoría de los mexicanos cuestionarse en torno a la identidad patria, e impedir así ser *pasto fácil de nueva acometida de los apetitos imperiales*, tal cuestión encontraría su comprobación y exclusión práctica durante la intervención francesa.

**1.3 DE LA REVOLUCION.-** Antes de entrar de lleno al estudio nuestro siguiente punto, cabe reflexionar sobre algunos hechos de importancia que se verificaron cuando gobernaba nuestro país Porfirio Díaz. Este el 15 de febrero de 1877 asume provisionalmente la presidencia de la república, y el 5 de mayo la presidencia constitucional hasta 1880 año en que deja la presidencia a su amigo Manuel González; el 1 de diciembre de 1884 Porfirio Díaz regresa al poder y retoma las riendas con una psicología renovada.

Cabe destacar que a pesar de la oscura etapa de la aristocratizante dictadura que vivió México, mantuvo cierta conciencia en la observancia de algunos de los principios y conductas que enaltecían a su política exterior. Esto es, en otras palabras, que la praxis internacionalista de México respetuosa y justiciera sobrevivió al aciago periodo dictatorial. De esta manera la república mexicana dio prueba fiel de su respeto con el principio de la Solución Pacífica de las Controversias, al acudir a mecanismos de arbitraje por solventar diversos problemas; por ejemplo:



México firmó y ratificó el Tratado de Arbitraje Obligatorio adoptado por la II Conferencia Panamericana de México en 1902. Así mismo la administración de Díaz sometió a arbitraje el conflicto con los Estados Unidos de América por los llamados "Fondos Piadosos de California" a la Corte Permanente de Arbitraje, que fue injustamente fallado contra México.<sup>13</sup>

Durante los treinta y cinco años de dictadura porfirista, la figura del caudillo dominó tanto la escena interna como externa. La política exterior del régimen porfirista contribuyó, al crecimiento económico de México, pero propició graves desigualdades sociales. El éxito de la política interna de Porfirio Díaz dependía en gran medida de su política exterior. No era posible conseguir créditos internacionales, ni evitar que otros países apoyaran facciones rebeldes, ni se podía atraer la inversión extranjera para estimular la modernidad del país sin el reconocimiento, por parte de otros Estados, del gobierno del dictador.

En otro orden de ideas, en todo el territorio sur de Estados Unidos de América fue evidente el fervor revolucionario que alentó en los mexicanos que habían escapado de la dictadura porfirista y volver al territorio mexicano. Estados Unidos adoptó respecto a ellos una posición ambivalente, posición que fue resentida por Porfirio Díaz, pero sin disponerse a conceder el apoyo a ninguno de los revolucionarios, el gobierno norteamericano solo se concretó a ver el modo de manipular en contra del régimen establecido en México.

El Plan de San Luis redactado por Madero en Texas, tras su fuga de la

---

<sup>13</sup> Idem., pág. 19.

cárcel de San Luis Potosí y fechado el mismo día de su fuga el 5 de octubre de 1910, fue planteado desde una plataforma que reivindicó el movimiento revolucionario. Madero se mueve cautelosamente al comienzo, tratando que ningún intento de apoderarse de la ciudad de Juárez pueda causar incidentes con Estados Unidos; sin embargo los acontecimientos escapan a su control y la ciudad de Juárez es ocupada por Villa y Orozco lo que precipita la caída del régimen porfirista. El pacto celebrado en la ciudad de Juárez acarrea la renuncia de Porfirio Díaz, presidente de la República y de Ramón Corral vicepresidente; León de la Barca asumió la presidencia con carácter de provisional el 25 de mayo para organizar las elecciones mientras que el dictador derrotado emprendía el camino hacia el exilio.

Consiguiéndose la renuncia de Díaz se dio paso a la realización de las elecciones democráticas en las cuales desde luego participó el caudillo de esta primera etapa de la revolución Francisco I. Madero; mientras tanto el ejecutivo provisional León de la Barca enfrentó las presiones internacionales en relación a la protección que el gobierno mexicano debió otorgar a los ciudadanos extranjeros, esta cuestión fue particularmente aguda con los Estados Unidos, en razón a los distorsionados informes que el embajador Wilson, enemigo de la revolución, mandaba a Washington señalando que los estadounidenses hacendados en el país peligraban seriamente y por ende incitaba a su gobierno a tener tropas listas en su frontera prontas a intervenir. Este peligroso panorama se tensionó aún más con la serie de incidentes fronterizos en los que ocasionalmente resultaron muertos norteamericanos.

León de la Barca con el ánimo de calmar las crecientes demandas en donde exigieron el resarcimiento de los daños causados en sus bienes y personas por el movimiento revolucionario, estableció exgratia una comisión consultiva de indemnización. El embajador de Estados Unidos Henry Lane Wilson, no vio con buenos ojos la administración maderista por que pensó que esta no garantizaría la protección de los intereses estadounidenses, ello se debía por un lado, a la inestabilidad interna del país, provocada por las diferentes rebeliones contra Madero y por el otro lado ciertas medidas que al presidente de México tomó en contra de los intereses extranjeros como el impuesto extra a las importaciones petroleras que afectaban intereses estadounidenses; ante tal situación un diplomático norteamericano negoció con el general Huerta el derrocamiento Francisco I. Madero, presidente legítimo, en lo que se conoció como el pacto de la embajada.

Ahora bien, durante el corto periodo del presidente Madero no se presentó un proyecto bien definido de la política exterior mexicana, sino más bien lo constituyó el hecho de que el gobierno mexicano frente al exterior solo se concretó a dar respuestas a las necesidades que en esos momentos se presentaban, como por ejemplo las débiles negociaciones para el arreglo de la cuestión Chamizal, en la preparación del terreno del arbitraje de la Isla la Pasión y un ofrecimiento muy generoso para cubrir el importe de las reclamaciones extranjeras por los daños causados durante la revolución.<sup>14</sup>

Otra acción por la que destacó Madero lo fue que terminó por declarar persona non grata al embajador estadounidense, el equivalente a

---

<sup>14</sup> Velázquez Flores, Rafael, Op. cit., pág. 73.

expulsarlo del territorio mexicano, pero no pudo llevar a cabo tal medida debida a que fue asesinado en lo que se conoce como la decena trágica. El presidente Madero tomó tal decisión debido a que el embajador Wilson insistió, con modos que no correspondían a los habitualmente utilizados por los diplomáticos ante el gobierno mexicano, en una petición de garantía para los extranjeros, a veces el embajador Wilson fue acompañado por embajadores de España, Inglaterra y Alemania, y en ocasiones llegó a pedir la dimisión del presidente Madero, lo que provocó la reacción de éste exigiéndole que no interviniera en los asuntos internos del país.

Por su parte el embajador Wilson tuvo contactos con la oposición lo que propició la firma, en la propia embajada norteamericana, del llamado pacto de la embajada o pacto de la ciudadela entre Victoriano Huerta y Felix Díaz, logrando el derrocamiento del presidente Madero. El diplomático norteamericano maniobro bien, de tal manera que presionó al presidente Taft y el cual movilizó el ejército a la frontera con mexicana y barcos de guerra a los puertos mexicanos para proteger a los estadounidenses ya radicados en el país; la prematura muerte de Madero puso fin de momento al desarrollo de dichos acontecimientos. Con la muerte de Madero y Pino Suárez surgió o emergió como hombre fuerte, Victoriano Huerta, el cual da un golpe de Estado en 1913.

Los seguidores de la revolución encabezados por Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata iniciaron la lucha contra el régimen dictatorial, en ese tiempo los Estados Unidos cambiaron de administración y el nuevo presidente norteamericano, el demócrata Woodrow Wilson, adoptó una aptitud más cautelosa frente a México; por lo que Huerta

perdió el apoyo de los Estados Unidos, pues el presidente Wilson nunca reconoció su gobierno; de esta manera las relaciones entre Estados Unidos y México se tornaron tensas, en gran parte porque Huerta mantuvo nexos muy estrechos con los sectores conservadores. Alemania e Inglaterra, bajo estas condiciones, y el gobierno de Estados Unidos esperaron cualquier pretexto para intervenir directamente en México y así proteger sus intereses.

Otro hecho que es de comentarse dentro de esta etapa lo es cuando el puerto de Tampico estuvo en poder de los federales donde fueron detenidos unos marinos estadounidenses por tropas federales, al tomar conocimiento de estos hechos el general Morelos Zaragoza los dejó en libertad y presentó sus disculpas al Almirante estadounidense, sin embargo éste rechazó las disculpas por insuficientes y exigió excusas oficiales y honores a la bandera norteamericana pidiendo que se izara y se saludara con veintiún cañonazos. El presidente Wilson solicitó la autorización del congreso ordenando la ocupación del puerto de Veracruz que mediante un bombardeo por la flota norteamericana fue ocupado, retirándose la guarnición mexicana que había recibido ordenes de no combatir a Rentería. En dicho lugar el comandante Fletcher impuso una ley marcial y ocupó los servicios públicos y la aduana donde pidió el desembarque de armas, particularmente del barco Alemán Impiraga que traía un importante cargamento de armas para Huerta.

La ocupación no solo provocó las protestas del gobierno federal, si no también la de Carranza como primer jefe del gobierno constitucionalista el cual se negó a formar parte de un frente común a combatir a los agresores, lo que seguramente se explica por las razones de política

interior, la posible consolidación del gobierno de Huerta que parecía sin embargo difícil en aquel momento; y por razones de política exterior, ya que una guerra contra Estados Unidos no ofrecía una posibilidad de triunfo para México e implicaba por el contrario riesgo de repeticiones históricas desastrosas. Los esfuerzos de los representantes de Argentina, Brasil y Chile, en Washington, llevaron a las conversaciones del Niagara falls abiertas el 20 de mayo de 1914 en Canadá, con la participación de esos tres países que conformaron el grupo llamado ABC y las partes en conflicto es decir, por una parte el gobierno norteamericano y por la otra parte México, que presentó tanto delegados del gobierno de Huerta como delegados del gobierno constitucionalista.

Por su parte Carranza solo aceptó la mediación del grupo ABC en principio, pues exigió que las conversaciones se limitaran a la cuestión de la posible retirada de las fuerzas norteamericanas; mientras que Estados Unidos se empeñó en ligar ese problema a la renuncia de Huerta y un arreglo entre las fuerzas mexicanas rivales. Pero Carranza se dio cuenta que en las negociaciones de la conferencia se estaba negociando la forma de gobierno para México, ya que se exigía la renuncia de Huerta; por lo que Carranza condeno esa aptitud como intervencionista y no acepto ninguna ayuda extranjera. Finalmente Carranza obtuvo el triunfo en agosto de 1914 sin la ayuda externa de algún otro país. Carranza se negó a comisionar agentes, ya que ello significaba permitir que terceros Estados se inmiscuyeran en asuntos domésticos de la nación, lo que podría representar un peligro precedente, de esta manera el jefe constitucionalista sentaba una clara postura de firmeza y dignidad frente a las propias naciones extranjeras, en este caso los Estados Unidos.

La torpe política intervencionista de Washington, desconocedora de la realidad política mexicana, en opinión del internacionalista Isidro Fabela, quien manifiesta que tuvo efectos contraproducentes para si misma. Ya que Huerta rompió las relaciones con Estados Unidos y no renuncio a la presidencia de México, ni tampoco convoco a elecciones, además la acción invasora de las tropas de la unión americana no despertó ningún tipo de simpatía a los seguidores del régimen usurpador, o sea entre los huestes revolucionarios, por el contrario se generó un profundo disgusto y ello a su vez dio pie a una reacción común de los mexicanos frente al violador de la Soberanía nacional.

Con la caída de la administración Huertista, en junio de 1914, misma que se desplomo y rindió definitivamente en forma incondicional, de inmediato Venustiano Carranza como líder del ejercito constitucionalista, tranquilizando a los acreedores foráneos porque reiteró su protección de la integridad física así como de los bienes inmuebles de los súbditos extranjeros. De igual manera aseguró su fiel observancia por aquellas obligaciones que legalmente hubiera contraído el gobierno destituido.

Como ya se ha dicho surgieron varios jefes de la revolución, Zapata y Villa que los llevó a enfrentamientos. Los villistas atacaron un pequeño poblado norteamericano cercano a la frontera en el año de 1916, causando un grave problema internacional para Carranza; por lo que el presidente Wilson se vio presionado por la opinión pública de su país, por lo que junto con Carranza ordeno la búsqueda de Villa en territorio mexicano en lo que se denomino " la expedición punitiva ", esto fue considerado como una nueva intervención estadounidense en territorio mexicano, lo que motivó a severas protestas por parte de Carranza. La

expedición se mantuvo en el suelo mexicano sin cumplir con su objetivo, afortunadamente para México en virtud de la participación de los Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial en forma directa en favor de los aliados por lo que Washington decidió retirar las tropas que tenía en territorio mexicano; mientras tanto en México el Congreso Constituyente formuló la carta magna de 1917.

Es de notarse que a la administración carransista le tocó enfrentar numerosas reclamaciones que diferentes Estados del mundo hicieron a México, con motivo de los daños que causaran las hostilidades revolucionaria desde 1910 en detrimento de los bienes y posesiones así como la persona misma de los individuos extranjeros *avocindados* en el país. Por lo que Carranza mostró disposición para recibir a los extranjeros que resultaron dañados por la revolución y prueba de ello lo fue el decreto del 10 de mayo de 1913 donde establecían la Comisión Nacional de Reclamaciones y en caso de inconformidad se creó una Comisión de Reclamaciones Mixta con un agente por cada país y un comisionado y un presidente neutro. El intento europeo de intervenir militarmente en el país no prospero, según se desprende de los informes que recibió Carranza del viejo continente los cuales se manifestaron en la conferencia de paz celebrada en París por conducto de los Estados Unidos, éste fijó plazos para que México aceptara pagar los daños causados o por lo contrario, según lo manifestó Francia e Inglaterra, lo harían cumplir con sus deberes internacionales, esta amenaza se disipó porque se giraron invitaciones formales a las diferentes cancillerías del mundo para que participarán en el establecimiento de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones.

Es de subrayarse que para 1917, Venustiano Carranza presentó el



proyecto de elecciones para presidente formal, así mismo para tal fecha el régimen revolucionario contó con un documento legitimado, y de expresión misma de la lucha que había sufrido el país, esto es la constitución de 1917, además los Estados Unidos reconocieron el gobierno mexicano como de jure.

En esta nueva Constitución mexicana afectó los intereses extranjeros en vista que se propuso reducir la influencia externa en la economía nacional, así mismo el artículo 27 impidió a los extranjeros adquirir bienes raíces en la playa o en la frontera y les exigió la renuncia de la protección diplomática de sus países de origen si es que deseaban gozar de las mismas garantías de los mexicanos en materia de inversión. Lo mas importante de este artículo es que declaró a la Nación como propietaria del suelo y del subsuelo lo que provocó tensiones con las empresas petroleras, además por su parte el artículo 33 abrió la posibilidad de expulsar a los extranjeros sin juicio ni apelación en caso de que se entrometieran en los asuntos internos del país y el artículo 123 otorgó mejores condiciones laborales para los trabajadores mexicanos.<sup>15</sup>

El acto destacable del titular del poder ejecutivo mexicano, lo constituyó el hecho de que pronunció su histórico mensaje en 1918, que normaría desde entonces la política de México en el cual se desprende la famosa doctrina que lleva su nombre, o sea la doctrina Carranza, mismo que a la letra se transcribe en su fragmento que mas interesa: " todos los países son iguales y deben de respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; ningún país debe de intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otros.

---

<sup>15</sup> idem., pág. 77.

Todos deben someterse estrictamente, al principio universal de la No Intervención; ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben de ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentran... las legislaciones deben de ser uniformes e iguales y uniformes en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la Soberanía."<sup>16</sup>

De ese conjunto de principios se modificó profundamente el concepto actual de la diplomacia. Esta no debe servir para protección de intereses particulares y para poner al servicio de ésta la fuerza y la majestad de las naciones; tampoco debe servir para ejercer presión sobre el gobierno de los países débiles a fin de obtener modificaciones a las leyes, y que no convengan a los súbditos de los países poderosos. La diplomacia debe velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la confraternidad universal.

La Doctrina Carranza fue una reacción a las constantes intromisiones extranjeras en los asuntos internos de México, un freno al mal uso que daban los residentes no nacionales a su status como tales, ya que por el hecho de ser extranjeros ante cualquier acto de autoridad mexicana se sentían ofendidos o perjudicados y acudían en consecuencia a la férula protectora de sus embajadas, las cuales reclamaban de manera abusiva al país y representaba un serio mecanismo de presión en contra de éste. En razón a lo anterior resultó que el presidente equiparara al extranjero como el nacional y así se eliminaron privilegios injustos para aquél,

---

<sup>16</sup> Díaz, Luis Miguel, Op. cit., pág. 28.

dándosele en todo caso el mismo trato jurídico a ambos siendo tal idea congruente con la igualdad de los Estados enunciada la parte inicial de la máxima en cuestión; se cuestiono el papel de la diplomacia como lúgubre fiscalizadora de los actos soberanos de las naciones propugnándose por que fuese un instrumento internacional que velara por los intereses generales de la civilización y procurara el acercamiento entre los Estados del orbe.

Por otro lado la locución ejecutiva reitero el principio de No Intervención que México sostenía fervientemente; enriqueció el derecho de gentes mediante diversas recomendaciones plenamente innovadoras y además protectoras de los intereses de los países en vías de desarrollo. En suma las máximas carransistas articularon y vieron con congruencia por medio de una serie bien cuestionada principios a la praxis internacionalista del México revolucionario.

Los países victoriosos en la primera guerra mundial, con la intención al menos formal de no tener que enfrentar de nueva cuenta a las conflagraciones de las magnitudes de la recién terminada guerra mundial, decidieron organizar un foro donde solventar pacíficamente sus controversias llamándolo "la Sociedad de las Naciones". Sin embargo desde el proceso de su configuración el mismo empezó a tener contradicciones desde el momento de excluir a México a instancia de Estados Unidos. México declaró oficialmente, que no reconocería ni jamás lo haría a la Doctrina Monroe por ser atentatoria a la soberanía e independencia de la Nación. Para 1920 con el plan de agua prieta y la muerte de Venustiano Carranza se cerró una etapa más en el proceso de la revolución mexicana. El constitucionalismo encabezado por Venustiano

Carranza legó al México post-revolucionario a una política exterior cimentada y articulada.

**1.4 DEL MEXICO POST-REVOLUCIONARIO.-** El desenlace de la primera guerra mundial estableció el encumbramiento definitivo de los Estados Unidos de Norteamérica en el contexto mundial, ya nadie disputó o contrapesó la hegemonía de aquel país en América Latina, dicha situación se reflejó forzosamente en las relaciones México - Norteamérica, con este marco el general Obregón reanudo los problemas derivados del artículo 27 Constitucional y de algunos decretos y disposiciones de Venustiano Carranza que afectaban los intereses norteamericanos, de manera especial los relacionados con la relativa a la tenencia de la tierra, la explotación petrolera y el pago de la deuda externa, así como la infinidad de reclamaciones internacionales hechas contra México por motivo de los daños causados por la revolución y que a pesar de las ordenanzas del anterior régimen en tal sentido aún no eran concretizadas; en esas circunstancias el reconocimiento de Washington fue muy importante.

Sin embargo los poderosos vecinos de arriba del río Bravo, condicionaban la normalización de las relaciones a la firma de un tratado de amistad y de comercio como garantía plena de los derechos de propiedad de los estadounidenses en México; en este sentido el departamento de Estado presentó a la cancillería mexicana un proyecto sobre dicho tópico con pretensiones netamente imperialistas, según denotó el exsecretario Aarón Saens, pero el presidente Obregón lo rechazó por considerarlo lesivo a la Soberanía nacional.

Y si bien la diplomacia bilateral con los Estados Unidos era la que mayor tiempo ocupaba México, quien intentaba complementar la misma con mecanismos multilaterales principalmente en foros parlamentarios interamericanos, por la denegación del reconocimiento por parte de Washington, en consecuencia de ello México no asistió a la conferencia panamericana que se celebró en Santiago de Chile en 1922, con su ausencia generó una oposición inesperada en contra del imperialismo y ello dio pauta para instrumentar por medio de los organismos o foros internacionales una estrategia tendiente a crear una especie de dique a los apetitos y desplantes imperialistas. En este contexto señaló adecuadamente Don Manuel González Ramírez : "Que la diplomacia fue y sigue siendo un elemento concomitante interactuante con la política bilateral. La capacidad de aquella para movilizar a la opinión mundial en torno a un problema específico condicionaba o limitaba en cierta medida, y por poco que fuera, el trato del poderoso con respecto del débil".<sup>17</sup>

México inicio contactos informales con delegados norteamericanos que se convirtieron en conversaciones tendientes a finiquitar los problemas existentes entre los dos países. Los resultados a grosso modo, de estas discutidas conversaciones denominadas las Conferencias de Bucareli fueron: a) La reiteración mexicana de la no retroactividad del artículo 27 constitucional y que debía aplicarse únicamente en favor de los concesionarios del subsuelos que hubieran tomado posesión de él, pero no en favor de los que no lo hubiera hecho; el cual se negó a aceptar los norteamericanos y se acordó turnar las cuestiones a la comisión general de reclamaciones; b) La aceptación norteamericana de que las propiedades agrícolas menores de mil setecientos setenta y cinco

---

<sup>17</sup> *Idem.*, pág. 33.

hectáreas fueran pagadas en bonos y en caso de ser mayores de dicha extensión, el pago sería en forma inmediata y al contado; y c) La aprobación de formar una Comisión que revisara las reclamaciones acumuladas desde 1868 y aquéllas surgidas por la revolución que serían objeto de un tratado diferente. Aunque estos acuerdos no constituyeron precisamente un tratado por no ser presentados ante los congresos respectivos, Estados Unidos otorgó finalmente el reconocimiento de al gobierno de Obregón en agosto de 1923.

Lo anterior demuestra que para lograr las metas de política exterior es necesario gozar de estabilidad interna y contar con una estabilidad externa favorable. La administración de Callista no gozó de estabilidad interna debido a la crisis religiosa, ni contó con la coyuntura internacional adecuada, puesto que se tuvo que enfrentar a las presiones de Estados Unidos, país que se erigía como una gran potencia económica con la misión de defender sus intereses en el ámbito mundial. Por lo tanto México no gozó de la capacidad de negociación internacional necesaria para llevar a cabo uno de sus principales intereses: la aplicación de los preceptos constitucionales.

La gestión de Plutarco Elías Calles, inicio con grandes reformas sociales que afectaron de modo necesario los intereses foráneos; ante tal situación los estadounidenses intentaron argumentar sus instancias jurídicas que presentaban al gobierno mexicano mediante lo acordado en las Conferencias de Bucareli, de forma inmediata el gobierno del general Calles denotó que lo convenido en aquel lugar y en aquella fecha no había sido un tratado que obligara formalmente a las partes a cumplir, sino que dicho acuerdo era a los más un pacto de caballeros, que

únicamente habían obligado en todo caso a la administración del general Obregón. En ese sentido las discrepancias internacionales de México con las grandes potencias, pero de manera muy especial, con los vecinos septentrionales se extendían en virtud de disposiciones en materia petrolera y agraria, y sobretodo por aquella ley reglamentaria que cambiaba los decretos de propiedad de los empresas petroleras sobre el subsuelo, por tan solo *concesiones de duración de cincuenta años*.

Las anteriores medidas provocaron presiones internacionales de los países con intereses petroleros en México, los cuales estaban alineados con los Estados Unidos, estas tensiones se reflejaron en las relaciones diplomáticas y bilaterales del país con aquellas mismas que se vieron deterioradas. La mesura encontró su expresión en un cambio de política que instrumentó *Washington de su trato con México*; al cambiar la amenaza por el diálogo y la concesión mutua el clima cambio, así el gobierno mexicano limitó y restringió los alcances de la ley petrolera y así mismo bajo el ritmo de la reforma agraria, por su parte los estadounidenses, su gobierno, cesó las presiones contra su homólogo del sur, normalizaba las relaciones obligando con dicha aptitud a las empresas petroleras a apegarse a las leyes mexicanas.

En el ámbito interamericano, México reiteró su convicción humanista al firmar en la conferencia de la Habana de 1928, la convención sobre asilo, y años más tarde en la séptima conferencia efectuada en Montevideo signó un convenio sobre asilo político. El asilo de esta manera rebasaba los ámbitos meramente humanitarios y adquiría un rango jurídico del cual las naciones latinoamericanas se convertían en pioneras y conformaban así el *derecho Internacional latinoamericano*.

En un marco de gestiones presidenciales incompletas, subsecuentes a las de Calles, emergió la significativa Doctrina Estrada en la cual se reafirma el principio de la No Intervención al rechazarse la práctica del reconocimiento de gobiernos por constituir una forma de Intervención, la también denominada Doctrina México obedecía al hecho de que el reconocimiento del gobierno se había convertido en un mecanismo chantajista, manejado por las grandes potencias en detrimento de la Soberanía de los países débiles, ya que éstos ante la desesperante necesidad de romper el cautiverio internacional al que era orillados con la denegación del reconocimiento, se veían en la humillante necesidad de acceder a las condiciones impuestas por los Estados poderosos, además el acto de aceptación diplomática, tal y como era manipulado por la metrópoli poderosa, se había convertido en un instrumento descarado de intromisión en asuntos internos de otros Estados.

El entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Genaro Estrada, expuso lo siguiente: "México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, por que considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la Soberanía de otras naciones, coloca a ésta en que en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes asumen actitud de crítica al decidir favorable o desfavorable, sobre la capacidad legal del régimen extranjeros. En consecuencia, el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus Agentes Diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o



autoridades"<sup>18</sup>

Por otra parte Seara Vázquez señala acertadamente que la modalidad innovadora de la Doctrina Estrada que consistió en el deseo de eliminar la Doctrina de reconocimiento de gobiernos, la emisión de un juicio de valor sobre la legalidad o ilegalidad de quienes detentaban el poder en cualquier país y su objetivo era el de condenar el reconocimiento condicional.

La política exterior de México, en este periodo fue singularmente activa, pero ante todo demostró una praxis internacionalista de principios cuya fuerza consistente en el derecho y en el respeto de los derechos ajenos; dado que en el panorama casuístico que se abordaba en la Sociedad de Naciones era posible observar que el contexto internacional de aquél periodo sufría un reacomodo de fuerzas e influencias del mundo provocado por el acceso del espectacular Fascismo, el cual con su irrefrenable expansionismo permitía predecir una guerra a gran escala.

Cuando Lázaro Cárdenas llega a la primera magistratura dos añejos y espinosos problemas que obstaculizaban el desarrollo nacional aun subsistían. El Latifundismo y el poderío desorbitante de las corporaciones extranjeras que operaban en México, en esas circunstancias a finales de 1936 acaeció un conflicto obrero patronal entre el sindicato petrolero y las empresas del ramo, las primeras demandaron mejoras salariales y las compañías se negaron a otorgarlas, entonces el gobierno federal intervino como mediador del asunto, al poco tiempo la junta de conciliación y arbitraje dictó un laudo en favor de los trabajadores y señaló además las

---

<sup>18</sup> Idem., pág. 38.

obligaciones patronales y que se deberían de pagar los sueldos caídos; las empresas se negaron a acatar el dictamen y promovieron un amparo ante la Suprema Corte de Justicia en contra del citado laudo, se negó el amparo y aquellas suspendieron las actividades petroleras y se declararon en rebeldía.

Con esta circunstancias el presidente Cárdenas el 18 de Marzo de 1938 y con fundamento en el artículo 27 Constitucional y en la Ley de Expropiación decretó en favor del patrimonio nacional la expropiación de los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras procediéndose en consecuencia a la ocupación administrativa de las mismas. Las reacciones y presiones internacionales no se hicieron esperar. Los grandes consorcios afectados declararon un boicot contra México con pretensiones de impedir que se comercializara el petróleo del país, y así mismo para que no se vendiera a la industria equipo y material necesario para la explotación del energético.

Washington por su parte disminuyó ostensiblemente las compras de plata, uno de los principales conductos de entrada de divisas al país, así mismo intentó desempolvar las viejas pretensiones de hacer valer una situación privilegiada para los extranjeros, en este caso los afectados por la reforma agraria y el decreto de expropiación petrolera; el presidente Lázaro Cárdenas en alusión a lo anterior señaló: "Que los extranjeros no debían aspirar a mejores derechos que los mexicanos, ya que sería injusto que viniendo en busca de beneficios personales no admitiesen de antemano los riesgos que pueden hallarse expuestos y aspiren a una situación privilegiada al margen de todo peligro".<sup>19</sup> A la anterior alusión se le

---

<sup>19</sup> Idem., pág. 43.

denominó la Doctrina Cárdenas, la cual en su contexto global implica la negación de la extraterritorialidad de la Nacionalidad y la Ciudadanía, afirmando que el hecho de que un extranjero se incorpore a la vida de otro país, obliga a ese extranjero a adaptarse y aceptar las reglas de carácter político o jurídico que imperen en aquel lugar. El gobierno mexicano fue fiel observador de la Doctrina reconocida por el derecho internacional.

Nuestro país asistió y participó en la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, celebrada en Argentina en 1936; el producto de dicha reunión fue el protocolo relativo al rubro de la No Intervención, documento aceptado y firmado por los norteamericanos, y el cual señala textualmente en uno de sus articulados: "Las altas partes contratantes declaran inadmisibles la Intervención de cualquiera de ellas directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo en los asuntos interiores o exteriores de cualquier otra de las partes". De esta manera la diplomacia mexicana lograba conjuntamente con los Estados latinoamericanos consagrar y elevar un principio, el de la No Intervención, a rango jurídico con los efectos normativos que ello supone.

En la Conferencia de Lima de 1938, a la que asistió México, y en donde se reafirmó la invalidez jurídica de la adquisición territorial por medio de la fuerza y se configuró una declaración de principios americanos, entre los que destacaron el de la No Intervención y la Condena del Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales.

En la década de los cuarenta, el perfil modernista de la Nación comenzaba a delinearse plenamente, el país contaba con un sistema

político relativamente bien estructurado y consolidado, dejando atrás a la violencia e inestabilidad; el poder se despersonalizó y adquirió un carácter institucional, en ese sentido la política exterior mexicana, sustentada en sus principios tradicionales. El ejercicio diplomático mexicano, coherente con la realidad nacional, se despersonalizó más, y si este fenómeno había sido ya característico la praxis internacionalista del país, ahora con la definición de *objetivos externos*, tal premisa adquiriría mayor vigencia en estas circunstancias. En el México, post-revolucionario el edificio teórico de la política exterior se consolidó de manera tal que incluso ante los relevos institucionales se a mantenido incólume.

En general, la política exterior llevada a cabo por el presidente Cárdenas, se caracterizó por un elevado nacionalismo, por su apego al modelo democrático, por su rechazo *al a las corrientes nazifascistas* y por su adhesión al orden jurídico internacional. Con respecto a las Conferencias Interamericanas, nuestro país tuvo una actuación muy importante puesto que fue el gobierno de México quien propuso se incluyera el principio de la No Intervención como norma de conducta entre los países americanos.

En la Administración de Manuel Avila Camacho y ante el estallido de las hostilidades en Europa y Asia, México se mantuvo neutral, ello no quiere decir que el país haya asumido una pasiva aptitud ante las fragantes violaciones que las naciones imperialistas hacían sobre el derecho internacional. La Nación mexicana en cambio, con sus cardinales principios de política exterior, la No Intervención y la autodeterminación de los pueblos, condenó las acciones de los países expansionistas en perjuicio de la Soberanía e Independencia de los Estados débiles.

La participación de México en la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de las agresiones de que fue objeto y no por un ánimo belicista, ni en contradicción con su inequívoca política pacifista, para ilustrar tal aseveración cabe citar extractos de la iniciativa de el presidente Avila Camacho en ocasión del abandono de la neutralidad mexicana y específicamente en la parte donde el ejecutivo nacional aclaraba por qué México se manifestaba en estado de guerra contra el eje y no simple y llanamente les declaraba formalmente la misma; ..."Ahora bien si el estado de guerra es la guerra misma la razón que tenemos para proponer su declaración y no la declaración de guerra obedece a argumentos muy importantes que me siento en la obligación de aclarar aquí. Tales argumentos son dos ordenes: por una parte la declaración de guerra supone en quien la decide, la voluntad espontanea de hacer la guerra y México sería inconsecuente con su tradición de forma, que va al conflicto por su propio deseo y no compelido por el rigor de los hechos por la violencia de la agresión; por otra parte el que declara la guerra reconoce implícitamente la responsabilidad del conflicto y esto en nuestro caso sería tan más absurdo que los agredidos somos nosotros... La política exterior de México, fiel a los postulados de la democracia se a caracterizado por preconizar la igualdad física y moral de los pueblos, la condenatoria de las anexiones logradas por la violencia, el respeto absoluto de la Soberanía de los Estados y el anhelo de buscar a todos conflictos una solución pacífica y armónica; una trayectoria que nos marca el imperativo de continuarla, pero en la presente eventualidad tiene como base el hecho de que nuestra determinación, la declaración de estado de guerra emana de una necesidad de legítima defensa...".<sup>20</sup> Del anterior texto se observa la conjunción de las máximas que han sido las partes

---

<sup>20</sup> Idem., pág. 49,50.

confortantes de nuestra política internacional, en donde se explica la salvedad del ánimo del pacifismo.

En las postrimerías de la administración en cuestión y ante el avizoramiento del fin de las hostilidades mundiales, se celebró en México en 1945 la conferencia interamericana sobre los problemas de guerra y paz, dicha reunión intentaba solucionar los problemas derivados de la guerra y adelantar mecanismos de paz en el hemisferio para cuando aquélla terminara. Los instrumentos jurídicos emanados fueron: El Acta de Chapultepec y la declaración de México; la primera consagró la Igualdad Jurídica de los Estados, el Derecho de Autodeterminación, determinó la respuesta colectiva del continente contra casos de agresión, recomendó la celebración de un acuerdo militar para cuando finalizara la contienda mundial y la congruencia de ésta con la futura organización internacional que estaba en vías de establecerse, y el segundo documento reafirmó los ideales siempre sostenidos por México y por Latinoamérica, en general, la No Intervención, la Igualdad Jurídica, la Supremacía y validez del derecho de gentes, la Proscripción de la Guerra, de igual forma se reconocieron nuevos principios igualmente válidos e importantes, éstos fueron: el Respeto por los Derechos del Hombre y el de la Cooperación Económica Regional, como medio para superar la pobreza y el subdesarrollo.

En términos generales, México encontró en este periodo las condiciones necesarias para cumplir con sus principios tradicionales. En defensa de su Soberanía nacional, el gobierno rechazó la instalación de bases militares extranjeras en territorio nacional; no permitió la intromisión externa en asuntos de exclusividad interna y modernizó al ejército mexicano para

hacer frente a cualquier contingencia. Impulsó el crecimiento económico, el país incremento sus exportaciones; celebró tratados de comercio favorables y atrajo nuevamente las inversiones extranjeras; el comercio con los Estados Unidos de Norteamérica representó el caso el 90 por ciento del total de las exportaciones.<sup>21</sup>

La gestión ejecutiva de Miguel Alemán inició su ejercicio en un contexto mundial nuevo. La segunda guerra mundial había terminado y el desenlace de tal conflagración embozó con claridad la próxima bipolarización en el mundo; los Estados Unidos de Norteamérica encabezando por un lado a occidente y la Unión Soviética lo propio con el bloque oriental. Los Estadounidenses alentaron la concretización de un organismo militar para que éste velara por la protección de las instituciones democráticas de los países del área.

México hizo notar su oposición a la erección de un órgano militar permanente, argumentando que la recomendación surgida en la conferencia de Chapultepec había dejado de tener razón de ser, ya que la carta de San Francisco había determinado ya en el Consejo de Seguridad las funciones que presuntamente se otorgarían al referido ente Interamericano; igualmente México intentó restarle significación militar al tratado de Río, así el delegado Nacional Jaime Torres Bodet ante la conferencia en cuestión señaló: "El convenio que se prepara no es una alianza bélica sino una asociación jurídica de naciones libres y soberanas en sus designios. Unidas para la defensa legítima de sus territorios...". Por su parte el presidente de los mexicanos dijo: "Nuestra delegación a sostenido que las repúblicas americanas no se haya unidas para

---

<sup>21</sup> Seara Vázquez, Modesto, *Op. cit.*, pág. 91.

concertar una alianza bélica sino por el contrario para estructurar un pacto de carácter jurídico, que las coloque en aptitud de defender su patrimonio más sagrado...". Esta resolución final, acordada en Brasil, dio por resultado el tratado interamericano de asociación recíproca (TIAR) o Tratado de Río, en el contexto de la convención se puede observar que se tenían en cierta medida las posturas nacionales ya que no se estableció un órgano militar permanente y en lugar de ello se creó un comité consultivo de defensa con finalidades bien precisas a fin de que no pudiese intervenir en los asuntos militares de los países miembros.

Ante tales circunstancias México denotó explícitamente su postura respecto a las facultades de los organismos regionales, afirmando que la capacidad de decidir sobre acciones colectivas es potestad exclusiva de la Organización de Naciones Unidas. La explicación mexicana además de acertada jurídicamente, es de una significación política capital. En efecto, mutilaciones territoriales, intervenciones militares, así como graves y continuas discrepancias con la potencia nórdica le enseñaron a nuestro país a asumir aptitudes precautorias. En ese sentido, México dióse cabal cuenta de lo peligroso que sería para su Soberanía así como para los demás países latinoamericanos, dejar en manos de un organismo regional la capacidad de decidir la aplicación de medidas coercitivas y colectivas. De esta manera México asumió su posición de independencia frente a la unión americana, así como frente a un gran número de países que atendían ciegamente las directrices de Washington.

En otro orden de ideas cabe subrayar dos hechos importantes en la política exterior mexicana de este período: la asistencia por primera vez de un presidente mexicano, Miguel Alemán, a la ONU en donde dirigió un



discurso a la asamblea general relativo a las consecuencias y mantenimiento de la Paz internacional por conducto del nuevo organismo mundial; la designación del distinguido diplomático Jaime Torres Bodet, como director Mundial de la UNESCO. Los anteriores actos reflejan en cierta medida la creciente presencia mexicana en el contexto mundial, tal situación era generada en parte por el impresionante crecimiento interno del país. El México moderno estaba en causado ya en el camino de una franca industrialización, ante esta nueva realidad se hizo necesario reeducar el partido gobernante; el imperativo de la renovación y las exigencias internas y externas así lo requerían, en estas circunstancias se generó la creación del Partido Revolucionario Institucional.

Con el trasfondo de la guerra fría, estalló en Asia la guerra de Corea en donde un bando, el del norte, era apoyado por el bloque socialista y la otra parte, la del sur, ésta con el respaldo del occidente; el sustento militar norteamericano en favor de este último bando además de descarado fue físicamente considerable. México se declaró en favor de medidas adoptadas por las Naciones Unidas tendientes a la terminación del conflicto e incluso con esos fines propuso un plan de pacificación entre los bandos del norte y del sur, basado en el intercambio de prisioneros de guerra; sin embargo en lo tocante a las Fuerzas de Emergencia de Naciones Unidas (FENU), el país se negó a enviar un contingente militar aun que fuese simbólico. Independientemente de los obstáculos legales de orden interno que pudiesen entorpecer el envío de tropas mexicanas al exterior.

Cabe aseverar que la postura nacional obedeció de modo principal a tres factores: 1.- México prefirió colaborar entusiastamente con la ONU en el

campo jurídico y no en el militar ante la disyuntiva de involucrarse en un conflicto o ser coherente en su posición pacifista, decidió esta última; 2.- La guerra de Corea había sido generada en gran parte por la dialéctica confrontacionista que desarrollaban los dos grandes potencias. Ante tales circunstancias el Estado mexicano comprendió adecuadamente que *para nuestro país no era conveniente mezclarse en aptitudes divisionistas que irían en detrimento de sus intereses e imagen internacionales*; y 3.- La coyuntura era adecuada para que nuestra nación reafirmara una vez más su *independencia con su política exterior ante las instancias de la unión americana por incorporarse a un gran número de países occidentales en su lucha directa con la URSS*, México optó por su propio camino.

La administración de Adolfo Ruiz Cortines vivió el apogeo de la guerra fría en el contexto mundial, en el ámbito hemisférico, la *readopción del monroísmo*. En marzo de 1954 se verificó la décima conferencia interamericana en Caracas Venezuela, ahí los norteamericanos tildaban la gestión reformista del militar guatemalteco de comunista; con tal premisa los norteamericanos intentaban condenar al país centroamericano y dar pie para convocar a una reunión de ministros de relaciones exteriores; por lo cual se sentó a Guatemala en el banquillo de los acusados y se aprobó en ese sentido la resolución denominada *declaración de solidaridad para la preservación de la integridad política de los Estados americanos contra la intervención del comunismo internacional*, ahí Washington señaló en lo esencial que el movimiento comunista internacional se había apoderado de las instituciones políticas de Guatemala y que por consiguiente ponía en peligro la Soberanía e Independencia política de los Estados americanos.

México se abstuvo de apoyar la resolución condenatoria y en cambio destacó "que si bien condenaba la intervención de cualquier gobierno, no importaba su ideología, en los asuntos de otro u otros Estados y que en consecuencia condenaba la intervención de países comunista en asuntos de Estados americanos; porque en su concepto además de entrañar compromisos incompatibles con la Constitución mexicana, estimaba también que los términos de esa declaración podían debilitar los pactos americanos y los principios de derecho internacional como el de la No Intervención".<sup>22</sup>

Otro acto de importancia verificado en la administración de Ruiz Cortines fue la reunión de presidentes americanos en Panamá, en donde el ejecutivo de nuestro país reiteró la tesis mexicana de intensificar la Cooperación interamericana como medio de garantía para alcanzar la paz en el continente.

Por otra parte en los campos respectivos de la promoción de los derechos humanos y del desarme, México discutió la cuestión del Apartheid como forma de discriminación racial implementada por el gobierno sudafricano. En materia de desarme, la delegación nacional hizo una importante declaración en la cual se explicaba las pautas para un verdadero freno de la carrera armamentista: "1.- Procurar un ambiente de confianza mutua en el mundo para así crear las condiciones del desarme general y completo; 2.- Abocarse a la solución de problemas particulares sobre la materia, ya que ello iría provocando el mejoramiento de la atmósfera internacional, y partiendo de ahí, buscar una fórmula global de desarme. México se pronunciaba optimista en cuanto a la posibilidad de la existencia de la

---

<sup>22</sup> Díaz, Luis Miguel, Op. cit., pág. 61.

confianza mutua entre las grandes potencias para que así se estimularan los objetivos antes referidos.

La gestión presidencial de Adolfo López Mateos desde sus inicios procuró dinamizar la política exterior del país con la finalidad de diversificar contactos comerciales, con tales fines se visitaron más de quince naciones en la gira más larga que ejecutivo mexicano alguno hubiese realizado hasta entonces y con ello se logró, en cierta medida, la diversificación deseada y prueba de fidelidad de lo que fue la apertura comercial.

En esta administración se presentó un incidente con el gobierno guatemalteco, en el que aviones de la fuerza aérea atacaron pequeñas embarcaciones mexicanas, undiendolas y causando muertos y heridos; ante tal flagrante violación del derecho internacional, las autoridades guatemaltecas además de no aceptar ninguna prueba contestaron con la válida respuesta de que se habían violado sus aguas territoriales y que por lo tanto se justificaba su reacción, no obstante y a pesar de los ánimos belicistas de los chapines, el gobierno mexicano dando prueba de su fidelidad a los principios pacifistas y de solución pacífica de las controversias protestó oficialmente ante su homólogo sureño y propuso someter el caso a la Corte Internacional de Justicia, empero los centroamericanos consientes de que no les asistía la razón se negaron a aceptar tal propuesta ante esta situación el gobierno mexicano rompió relaciones con el gobierno guatemalteco el 23 de enero de 1959, meses más tarde, finalmente el incidente fue superado y se reanudaron las relaciones bilaterales.

En el plano hemisférico cabe señalar que se desarrolló en un periodo de grave crisis interamericana, prueba de ello, lo fue el problema cubano. En esta crisis y durante todo su transcurso la política exterior mexicana observó su respeto irrestricto a sus cardinales principios de No Intervención y Auto Determinación de los Pueblos.

La política exterior de México, ante todo luchaba por preservar sus principios, en ese sentido el presidente López Mateos reafirmaba en 1963 la congruencia y definición de la práctica internacionalista del país señalando que: "La política internacional de México fundada en la limpia tradición de sus principios y en su conducta internacional debe concentrarse principalmente en tres finalidades: 1.- Mantener intactos la Soberanía y la independencia del país; 2.- Buscar cooperación entre nuestras amistades internacionales para acelerar el progreso económico, social y cultural de México, sobre bases mutuamente ventajosas y cooperar nosotros mismos, en la medida de nuestras posibilidades prácticas, al desarrollo de todos los países que pudieran requerir nuestra ayuda; 3.- Contribuir, sin limite, al logro de toda buena causa que favorezca el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales".<sup>23</sup>

Esta locución permite observar algunos principios que norman la convivencia misma del país con la comunidad internacional, los cardinales de la Autodeterminación y No Intervención, y los igualmente importantes, de la promoción de la Cooperación Internacional y el Mantenimiento de la Paz Universal. De este contexto cabe aseverar que al sostener México sus posturas con relación a Cuba, se ponía de lado de la justicia y del derecho, e igualmente al amparo de sus máximas se defendía

---

<sup>23</sup> Seara Vázquez, Modesto, Op. cit., pág. 36.

indirectamente de posibles agresiones.

La creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), como esfuerzo de los países del área para liberalizar su comercio y tender a la integración regional y la verificación de la alianza para el progreso en 1961, mediante la cual se intentó impulsar una serie de reformas sociales con el objeto de generar el desarrollo de los países latinoamericanos, son algunos de los logros significativos en el periodo presidencial de Adolfo López Mateos.

El producto del accionar mexicano en el carácter diplomático en diversos foros internacionales, en relación a diversas problemáticas, la ya de por sí buena imagen internacional de México y con ello la capacidad mexicana como formador de la opinión mundial, se acrecentó considerablemente durante este difícil periodo de los últimos años de la guerra fría. México se convertía en uno de los países más prestigiados del mundo, el peso específico de nuestro país en el contexto universal como formador de opinión desde entonces cobró especial significación. .

En la gestión diastordista destaca la cuestión de la problemática de República Dominicana, que fue uno de los primeros problemas que le tocó vivir en el contexto hemisférico. Washington buscó y logró finalmente que se aceptara la formación y la creación de una fuerza interamericana de paz la cual se conformaría primordialmente por las tropas estadounidenses, que ya se encontraban en la República Dominicana y por pequeños contingentes de otros países. La finalidad asignada al cuerpo militar era la de auxiliar al gobierno constitucional dominicano en las tareas de pacificación de la isla, asimismo se buscó delegar en la Organización de Estados Americanos la responsabilidad de una

intervención colectiva, mientras que los Estados Unidos intimidaban controlando la situación militar bajo el mando legalizador de una resolución jurídica que de ese modo terminaba con los comunistas.

México se opuso a la creación de la fuerza interamericana, manifestando que el país se negaba a honestizar el acto de intervención estadounidense y a que la normatividad jurídica del hemisferio, expresada fundamentalmente en la carta de la Organización de Estados Americanos, en la cual no contemplaba la existencia de una fuerza interamericana. Según el criterio mexicano, el multicitado cuerpo pacificador representaba tan sólo una extensión de la intervención de la unión americana.

Una vez más el Estado mexicano se había distinguido por defender los principios de la No Intervención, la Autodeterminación de los Pueblos y así lo hizo saber el ejecutivo de la Nación Gustavo Díaz Ordaz en diversos foros y ante distintas personalidades, en el sentido de que: "...El pueblo y gobierno de México están unidos en la convicción de que corresponde exclusivamente a los dominicanos resolver sus problemas internos sin influencia directa o indirecta del exterior..."<sup>24</sup>

En el plano de la diplomacia bilateral, México estrechó relaciones con los países conformantes de su área natural de influencia, esto es, Centro América; en 1966 el presidente Díaz Ordaz efectuó un periodo de visita por la citada región, en ella el ejecutivo, reiteró el deseo nacional de promocionar el desarrollo económico en el área denotando que los asuntos económicos deberían estar inmunes a las presiones políticas e igualmente que en las cuestiones políticas no se debían instrumentar presiones económicas. Se reafirmaron los principios internacionales de la

---

<sup>24</sup> Idem., pág. 89 y 121.

política exterior de México, dentro de los cuales se subrayaron la Igualdad Jurídica de los Estados y la Solución Pacífica de las Controversias, así mismo se concretaron varios acuerdos de Cooperación técnica e intercambio cultural.

Lo destacable de la administración de Díaz Ordaz fue el tratado de Tlaltelolco; los denuedos principales de la diplomacia mexicana en dicho período se encaminaron hacer a América Latina una zona militarmente desnuclearizada, de esta manera nuestra nación pretendía reflejar su vocación pacifista y armamentista en un instrumento jurídico obligatorio y verdadero para el hemisferio. Así se verificó en México la reunión preliminar para las desnuclearización de América Latina, la cual logró configurar el contexto del tratado en 1967, conformado por tres partes: "a) El relativo al contenido en sí del acuerdo. Sección que señala que los Estados adherentes se comprometen a prohibir la realización, fomento o autorización de el ensayo, uso, fabricación, producción o posesión de cualquier arma nuclear. Subrayándose que la energía nuclear únicamente será utilizada para fines pacíficos; b) El protocolo I, mismo que involucra a Estados no americanos que tengan responsabilidad internacional sobre algún territorio del área por medio del cual se obligan a respetar la desnuclearización militar en dichos territorios; c) Protocolo II, el cual se refiere a aquellas potencias detentados de arsenales nucleares bélicos.

Por conductos de este instrumento adicional, tales Estados se comprometen a respetar las finalidades y estipulaciones generales del tratado conocido como el de Tlaltelolco. Creándose la Organización para la Prescripción de las Armas Nucleares en América Latina, con el objetivo de vigilar dicho tratado.



Durante el periodo de 1945-1970, la política exterior de México fue calificada por los expertos como una actitud juricista, promoviendo los recursos legales para la solución de las diferentes controversias internacionales que se presentaron.. México manifestó su deseo de mantener una política exterior autónoma frente a los bloques socialista y capitalista que se disputaban la hegemonía mundial.

A partir de 1970 las condiciones internacionales para México cambiaron notablemente, en el escenario internacional el enfrentamiento bipolar que se traducía en la guerra fría parecía haber llegado a un momento de distensión. Por otro lado el acelerado crecimiento de la comunidad económica europea y del Japón se hicieron cada vez más patentes, la presencia de nuevos centros de poder produjo que los especialistas pensaran en un nuevo enfrentamiento multipolar; tal vez como consecuencia de lo anterior el mundo experimento una agudización de los problemas económicos derivados del sistema capitalista como lo fueron las crisis monetarias, los altos índices de inflación y las tasas bastante elevadas de desempleo.

Ante tales condiciones el en entonces presidente de los Estados Unidos Mexicanos Luis Echeverría se vio en la necesidad de reorientar la política internacional de México hacia un desempeño más activo que diera respuesta a las condiciones tanto internas como externas del momento. Para ello México planteo sus objetivos en materia política que conducían a este propósito; en primer lugar esta nueva política exterior tenía como principio central la pluralidad ideológica es decir, México diversificaría su relaciones internacionales sin importar el perfil ideológico de los países de que se tratase; el propósito fundamental era retomar los principios

revolucionarios de una política progresista revolucionaria, que al parecer se habían dejado atrás, el fin era coadyuvar al restablecimiento de la unidad nacional a través de la reconciliación de los grupos disidentes y así regresar a la senda de la estabilidad de la paz pública; en lo económico el proyecto de la política exterior buscaba promover la expansión y la diversificación de las relaciones comerciales a través de una orden internacional justo y equitativo.

Para impulsar un nuevo orden económico internacional el gobierno mexicano promovió la carta de derechos y deberes económicos de los Estados, la cual estableció la equidad y la cooperación como mecanismos fundamentales para lograr una distribución más justa de las riquezas mundiales; al mismo tiempo México propuso una política de mayor acercamiento con los países tercermundistas. En este sentido México promovió la creación del sistema económico latinoamericano (SELA); en 1974 con el fin de reducir la dependencia tecnológica de los países industrializados.

Con base en el principio de la pluralidad ideológica, el gobierno mexicano actuó más activamente en apoyo a los regímenes de Cuba y de Chile; con Cuba fue más allá de una simple ayuda solidaria hacia la isla y con Chile no rompió sus relaciones internacionales inmediatamente, en concordancia con la Doctrina Estrada y por que la embajada mexicana en ese país recibió una gran cantidad de refugiados en búsqueda de asilo; en este renglón México fue muy generoso, después la administración de Luis Echeverría rompió indefinidamente relaciones diplomáticas con el régimen de Pinochet. En lo que respecta al nuevo derecho internacional del mar en 1976 México declaró su zona económica exclusiva hasta

doscientas millas náuticas, para ello el artículo 27 Constitucional de 1917 tuvo que ser reformado.

Como se vio, la política exterior de México, sin alejarse de sus principios tradicionales, fue redefinida en este periodo; pasó ya la etapa en que la preocupación capital era el mantener en pie la soberanía e integridad nacional ahora, producto de una consolidación de las instituciones, la política mexicana guiada como siempre por sus máximas y no por intereses coyunturales fue convertida en un agente participativo en la realidad internacional; por consiguiente a dejado de ser un mero espectador.

Con el problema de la grave crisis económica producto de los problemas de la deuda externa ascendió a la primera magistratura de la nación José López Portillo, y bajo su dirección la política exterior del país experimentó una reorientación; ésta ante todo, se pragmatizó y se adecuó en base a los objetivos del desarrollo nacional.

Con los descubrimientos de yacimientos petrolíferos permitieron que México jugara un rol diferente en el concierto de las naciones tanto política, como económicamente. Ante tal acontecimiento el país, por conducto del titular del ejecutivo federal el 27 de septiembre de 1979 presentó a la asamblea de las Naciones Unidas el "Plan Mundial de Energéticos"; destacándose del mismo plan lo siguiente: "... el objetivo de más largo alcance es el de una transición ordenada, progresiva, integral y justa entre dos épocas de la humanidad, entre dos sistemas mundiales de energía: el actual, caracterizado por una estructura dependiente de los combustibles fósiles más rápidamente agotables, los hidrocarburos, y en

el futuro, en el que esta estructura dependerá progresivamente de las fuentes de energía no agotables".

A pesar de los beneficios que produjo el petróleo, el presidente López Portillo sobrestimó los alcances de la riqueza petrolera. Al final de su sexenio, los precios internacionales del petróleo bajaron estrepitosamente lo que propició una grave crisis económica de largo alcance. El gobierno tuvo que devaluar la moneda; el problema de la deuda externa se acentuó; la inflación se elevó en grandes proporciones; la dependencia de un sólo producto de exportación trajo graves problemas; salieron del país grandes cantidades de capital; el desempleo se agravó; el poder adquisitivo de los mexicanos se redujo y en 1982 fue nacionalizada la banca mexicana. En general, el país se encontraba inmerso en una grave crisis económica de grandes proporciones.

En la administración de Miguel De La Madrid Hurtado, en el plano internacional, la situación no era muy diferente porque la situación económica fue global, esto provocó que algunos de los países más desarrollados incrementaran sus barreras proteccionistas; otras consecuencias fueron la inestabilidad de las tasas de cambio y en el intercambio de mercados de capital, el descenso de los precios en las materias primas, el impacto de la deuda externa se tradujo en una transferencia neta de capitales y una brecha más grande entre los países pobres y ricos; además de esas particularidades las pretensiones de las grandes potencias se acentuaban, lo que produjo la agudización de algunos conflictos regionales, asimismo la carrera armamentista alcanzó niveles precedentes lo que representaba una gran amenaza a la paz y estabilidad nacional.

Ante esta difícil situación interna y externa la administración de Miguel de la Madrid se planteó como propósito nacional el siguiente: ..." el mantener y reforzar la independencia de la nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del estado de derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación y el crecimiento sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digna; y de la sociedad a través de una mejor distribución de ingresos entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático".<sup>25</sup>

Lo anterior era la interpretación que el gobierno tenía del interés nacional; el supuesto no estaba alejado de la realidad puesto que daba respuesta a las necesidades más apremiantes de las condiciones internas y externas. Sin embargo la capacidad de negociación internacional de México estaba muy debilitada ante la situación endógena y exógena del país. Para alcanzar este propósito el gobierno de De La Madrid se planteó los siguientes objetivos en materia de política exterior: Preservar la Soberanía de la Nación y fortalecer la independencia política y económica; apoyar los esfuerzos internos de desarrollo a través de una vinculación eficiente con la Comunidad de Naciones; defender la paz mundial, practicar la Soberanía entre los países y coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia.

En cuanto a la política económica exterior: reordenar y modernizar la

---

<sup>25</sup> Idem., pág. 108.

economía, la apertura económica es decir, la mayor participación de México en las finanzas y en el comercio mundial; para lograr estos objetivos las estrategias que el gobierno trazó fueron las siguientes; México actuaría en favor de la paz mundial tanto en los esfuerzos de desarme como en los de Cooperación Internacional; el gobierno apoyaría los principios de participación democrática y equitativa en la riqueza global; el país propiciaría el diálogo entre los miembros de la comunidad internacional; México buscaría una interrelación entre el exterior que elevara al máximo la contribución al logro de las metas de política nacional promoviendo el establecimiento, en el ámbito internacional, de condiciones favorables para el desarrollo interno de la nación y la acción del gobierno se erigiría en favor de fortalecer la presencia de México en los foros mundiales y finalmente se buscaría la ampliación de las relaciones bilaterales del país.

En 1987 la Constitución mexicana fue reformada para incluir en el artículo 89 fracción X los principios de la política exterior de México, dicha fracción establece: "Es facultad del presidente... dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios: La Autodeterminación de los Pueblos; la No Intervención; la Solución Pacífica de Controversias; la Proscripción de la Amenaza o el Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales; la Igual Jurídica de los Estados; la Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Lucha por la Paz y la Seguridad Internacional". Con esta reforma los principios tradicionales de la política exterior de México quedaban insertados en el documento más importante que expresa el proyecto de Nación y le confería obligatoriedad a todos los presidentes de México para

conducir su política exterior con base en los principios normativos mencionados.

En resumen a partir de 1982, México inició un cambio estructural con miras a modernizar la planta productiva interna y superar la crisis económica; en el plano económico se inicio la política de apertura comercial, aunque esta fue gradual, se promovieron importaciones no petroleras lo que atrajo la inversión extranjera; se reenegoció la deuda y se consiguieron nuevos prestamos. En el plano político la diplomacia mexicana se mantuvo en acción a través del grupo Contadora y del Grupo de los Seis, sin embargo no se obtuvieron los resultados esperados. Para 1988 el país seguía sufriendo elevadas tasas de desempleo, grave distribución inequitativa de la riqueza, altos índices de inflación por la pesada carga de la deuda externa, devaluación del peso mexicano, crónico déficit público, disminución del poder adquisitivo de la clase trabajadora. En general la situación no era muy diferente a la de 1982.

En síntesis, la política exterior mexicana tiene una razón general que ha ido superando naturalmente conforme la realidad internacional lo han ido exigiendo. En ese sentido la misma ha cumplido con sus objetivos históricos específicos y por ende ha cumplido con la tarea fundamental de toda diplomacia esto es, la de aportar el mayor de los beneficios posibles a su nación.

## CAPITULO SEGUNDO

### CONCEPTOS GENERALES DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL ESTADO MEXICANO

**2.1.- TEORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.-** La consideración de las relaciones internacionales como ciencia que se ocupa de estudiar la realidad y los problemas internacionales constituye un fenómeno reciente, por cuanto se inicia en los países anglosajones en el período entre las dos guerras mundiales.

La razón de este carácter reciente hay que encontrarla tanto en la evolución de la sociedad internacional como en la propia evolución de las ciencias sociales. A partir de la Primera Guerra Mundial, que actuará como catalizador del replanteamiento que se produce en los estudios internacionales, los estudiosos empiezan a tomar conciencia de los importantes cambios que se están produciendo en las relaciones internacionales respecto del pasado, así como los nuevos problemas que presentan las mismas, lo que exigía una indagación nueva, específica y global sobre ese sector de la realidad que hasta entonces sólo había venido siendo objeto de consideración parcial o sectorial por parte del derecho internacional, de la historia diplomática y de la diplomacia entendida como ciencia.

Se empieza a percibir que el tradicional sistema de Estados, que había venido funcionando desde el siglo XVI, iba dejando paso a un nuevo sistema internacional de características y dinámicas diferentes, en el que



especialmente los Estados Unidos, con políticas distintas a las tradicionales, que anunciaban la noción y la realidad de lo que después de la Segunda Guerra Mundial se denominarían superpotencias.

Las relaciones internacionales como disciplina científica han nacido y se desarrollan, así, directamente ligadas al proceso de cambio de una sociedad internacional que progresivamente va perdiendo algunas de las características del pasado y asumiendo otras distintas, que la van transformando en una nueva sociedad internacional. Toda la corta historia de las relaciones internacionales, desde su mismo nacimiento hasta sus más recientes desarrollos, va a estar decisivamente marcada por la realidad y la problemática del cambio tanto en su dimensión fáctica como en sus dimensiones axiológica y psicológica. Las relaciones internacionales, como ciencia y como teoría, son, en consecuencia, aun en sus más tradicionales y conservadores planteamientos teóricos, el más claro exponente del cambio de la sociedad internacional. Su propia evolución teórica no hace sino reflejar con absoluta exactitud los cambios cada vez más profundos y radicales que experimenta la realidad internacional y la necesidad de interpretarlos adecuadamente como forma de ofrecer soluciones a los problemas del mundo.

Las relaciones internacionales como disciplina científica inician su andadura a partir de la Primera Guerra Mundial, pero tienen sus fundamentos históricos en otras disciplinas más antiguas que, en mayor o menor medida, han contribuido a su desarrollo, como lo son: la historia diplomática, el derecho internacional y la diplomacia entendida como ciencia, además de la ciencia política y la sociología.

Los cambios estructurales experimentados por la sociedad internacional, a consecuencia del desarrollo tecnológico e industrial, la influencia creciente que en las relaciones internacionales que en las relaciones internacionales tienen los movimientos sociales y políticos, la heterogeneidad de la sociedad internacional a partir de la revolución Bolchevique, los horrores de la Primera Guerra Mundial y el deseo de instaurar un orden de paz y seguridad, la responsabilidad que en ese mundo cambiante y complejo recae sobre las grandes potencias, la toma de conciencia del papel que juegan los factores ideológicos, económicos y sociales y del protagonismo internacional de otros actores distintos de los Estados, el hecho del desarrollo cada vez más intenso de la cooperación entre los Estados, consecuencia de la creciente interdependencia entre los mismos, la acentuación de los problemas vitales a que se enfrenta la humanidad, y la preocupación científica que origina la elaboración de una teoría de la sociedad, son algunos de los factores que contribuyen a generar la necesidad de individualizar el estudio de las relaciones internacionales y el desarrollo de una disciplina que se ocupe de la sociedad internacional en cuanto a tal.<sup>26</sup>

Visto los antecedentes y el desarrollo de las relaciones internacionales como disciplina científica, antes de entrar al estudio de la concepción teórica, es necesario entender a la ciencia en su sentido amplio como: "un cuerpo de conocimientos y una vía para descubrir nuevos conocimientos a través de la observación y la lógica, que permite establecer generalizaciones y nos capacita para la predicción."

---

<sup>26</sup> Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Rei-México, México, 1995. pág. 61.

Hay autores que consideran que las relaciones internacionales son una parte de la ciencia política estiman que hay una ciencia política general y ciencias políticas particulares o especiales, según el sector de la vida social en el que las relaciones de poder vienen tomadas en consideración. Entre estas ciencias políticas particulares estarían las relaciones internacionales, que se ocuparían preferentemente de los procesos y fenómenos de poder de los Estados en sus relaciones recíprocas.

Esta posición es la dominante en los Estados Unidos, donde las relaciones internacionales se encuadran en el marco general de la ciencia política, y si bien la tendencia se orienta a estimar que las relaciones internacionales dentro de ese marco tiene una cierta autonomía. Siguiendo esta línea Hoffman afirma que las relaciones internacionales deben su carácter al hecho de que el medio en el que se desarrollan es un medio descentralizado; las relaciones internacionales deben su carácter distintivo al hecho de que el poder se ha fragmentado en grupos independientes o rivales a lo largo de la historia del mundo.<sup>27</sup>

La concepción que hace de las relaciones internacionales una rama de la ciencia política es una concepción restrictiva, pues tiende indudablemente a *reducirlas a la política internacional, cuando esta no agota el campo de las relaciones internacionales.*<sup>28</sup> Las relaciones internacionales son un complejo relacional en el que se integran relaciones que no son estrictamente políticas, por lo que equiparar las relaciones internacionales, como disciplina científica, como la ciencia política, llevaría a excluir

---

<sup>27</sup> Hoffman, Stanley H., *Teorías Contemporáneas*, Tecnos, Madrid, 1979, pág. 26.

<sup>28</sup> Del Arenal, Celestino. *Op. cit.*, pág. 91,92.

aspectos de las relaciones internacionales que desbordan el plano político que afectan a la sociedad internacional. Existe una zona de coincidencia entre la ciencia política y las relaciones internacionales, pero esa zona, de la que se ocupa la ciencia política, la política internacional, es sólo una parte del objeto de estudio de las relaciones internacionales. Las relaciones internacionales no son ni ciencia política.

Por otro lado, numerosos autores mantienen que las relaciones internacionales son una rama de la sociología, sin embargo se considera que si bien las relaciones internacionales es la ciencia de la sociedad internacional y que por ello exige un enfoque sociológico, que es que determina básicamente su naturaleza como disciplina científica, lo cierto es que tanto su objeto como su perspectiva desbordan el planteamiento caracterizador de la sociología. Al respecto Trujol acertadamente ha señalado que "la ciencia de las relaciones internacionales, si ha de constituir una disciplina diferenciada, con objeto propio y peculiar, y no una amalgama de conocimientos tomados de otras disciplinas, viene a ser, en definitiva, la teoría de la sociedad internacional en cuanto a tal, o sea, sociología internacional.

Ello se deriva del propio objeto de estudio, la sociología internacional, que no es reducible sin más a las categorías utilizadas por la sociología y que exige sus propias categorías y conceptos en orden a su adecuada comprensión, lo que no obsta para que sean aplicables muchos de los conceptos y categorías de otras ciencias sociales y, sobre todo, de la ciencia política y de la sociología. Pero se deriva también de la propia perspectiva de análisis, la de la sociedad internacional como un todo, globalmente considerada, lo que supone una visión totalizadora de una

realidad que supera la perspectiva global de la sociología, como ciencia de la sociedad integrada lo que se traduce igualmente en la necesidad de conceptos y categorías que la sociología no puede proporcionar, de análisis, la de la sociedad internacional como un todo.<sup>29</sup>

En otro orden de ideas, estudiosos de la materia consideran que las relaciones internacionales como ciencia se ocupan en observar y en analizar, además de teorizar, con el fin de dilucidar y predecir. Como tal no busca soluciones a los problemas de la paz y de la seguridad; pero en la medida en que su observación, análisis y teoría logran exponer y dilucidar las operaciones y los procesos de las relaciones entre los Estados y del sistema mundial como un todo, los políticos y los administradores pueden estar en condiciones de determinar aquella política que presumiblemente alcance sus metas nacionales o internacionales.<sup>30</sup> Es por ello que las relaciones internacionales pueden solo sugerir que si ciertos acontecimientos que ocurren, y es probable que sean seguidos por determinados resultados, que cierta política puede, con verosimilitud, producir determinadas consecuencias, y formular alternativas, pero su selección es cuestión de la política.

Cabe precisar que las Relaciones Internacionales es una disciplina que debe tener como objeto de estudio de conocimiento la política de los Estados entre sí, para lograr el establecimiento de una serie de principios válidos que permitan anticipar científicamente, cuales son las probabilidades de una conducta determinada o de una pluralidad de

---

<sup>29</sup> Idem., pág. 93

<sup>30</sup> Burton. J. W, Teoría General de las Relaciones Internacionales, U.N.A.M., México, pág. 46.

conductas de un Estado, sin ocuparse, por su categoría de disciplina científica, de elementos valorativos como el de la oportunidad o el de justicia, campos o valores, éstos, propios de la política.

Desde otra perspectiva resulta erróneo considerar que el derecho internacional contempla el deber ser de los Estados en sus relaciones recíprocas y las relaciones internacionales el ser o conducta real de los Estados en esas mismas relaciones, pues en ese caso se estaría enfrentando al derecho internacional con la política internacional es erróneo.

Al respecto Hector Cuadra, en su estudio preliminar sobre la teoría de las relaciones internacionales señala que "las relaciones internacionales no es la contrapartida de derecho internacional, es una disciplina que debe tener, como objeto de conocimiento la política de los Estados entre si, pero para lograr el establecimiento de una serie de principios válidos que permitan anticipar científicamente, con la precisión que lo permitan las ciencias sociales y frente a un conjunto de circunstancias dadas, cuáles pueden ser las probabilidades de una conducta determinada o de una pluralidad de conductas de un Estado, sin ocuparse, por su categoría de disciplina científica, de elementos valorativos como el de la oportunidad o el de la justicia, campos o valores, éstos, propios de la política."<sup>31</sup>

Cada hipótesis de trabajo ha pretendido ser elevada por sus autores a nivel de teoría general, lo que a dado a esta materia mayor confusión debido a la diversidad de pretendidos objetivos y a la variedad de métodos e instrumentos. Lo cierto es que existen directrices que, sin detrimento de

las posturas adoptadas por los especialistas, subsisten y persisten a través y por encima de la confusión; ellas son la natural tendencia de la comunidad internacional, a través de los estudios que realiza la Ciencia de las Relaciones Internacionales, para garantizar o, al menos, de lograr el mantenimiento de la paz, de la seguridad internacional y evitar el recurso de la guerra, que ha sido desde siempre el medio idóneo por excelencia de la política de poder, lenguaje común de los Estados en las relaciones recíprocas.<sup>32</sup>

En el terreno de las Relaciones Internacionales, puede determinarse suficientemente el campo de estudio a efectos analíticos. La Sociedad internacional o la Comunidad internacional son el medio en que se desarrolla la política internacional, es decir, esos hechos de la vida internacional que son el objeto del conocimiento directo de la ciencia de las Relaciones Internacionales; pero dicha sociedad internacional es un medio descentralizado; en la esfera internacional el poder esta fragmentado, lo que hace difícil una evaluación del control de poder. La ausencia de una autoridad suprema explica la diferencia de la política mundial y la política de un Estado, toda vez que la política mundial comienza por el contexto y después considera el contenido, su interés se centra en el contorno y en las interrelaciones de todo lo situado dentro de él.

Desde el punto de vista de Hoffman dice que es posible considerar las relaciones internacionales como un campo con amplia autonomía, pero dentro de la "indefinida y abarcadora ciencia política", razón, por lo

---

<sup>31</sup> Idem., pág. 14

<sup>32</sup> Idem., pág. 15.

demás, que confirma la necesidad de que exista una teoría al respecto; puesto que la ciencia de las relaciones internacionales llena el requisito de poseer con determinación suficiente un campo de estudio propio, y por consiguiente debe ser tratada como una disciplina autónoma.<sup>33</sup>

La autonomía científica de las Relaciones Internacionales, es un modelo de su campo de estudio. La norma para el análisis científico, es la sociedad que está de acuerdo sobre una cierta idea del bien común. La regla es la sociedad en la que el poder político está institucionalizado y el derecho se elabora para ese bien común, y en la que los conflictos de ideas e intereses son amortiguados por el consenso sobre los supuestos fundamentales, y resueltos en forma que confirman este consenso y el equilibrio del sistema. Las Relaciones Internacionales no constituyen un sistema integrado.

Por su parte G. Schwarzenberger, nos señala que el campo de estudio de la ciencia de las Relaciones Internacionales es la sociedad internacional. Sus objetos son la evolución y la estructura de la sociedad internacional; individuos y grupos que se encuentran activa o pasivamente implicados en este complejo social; los tipos de conducta en el medio internacional; las fuerzas que operan tras la acción de la esfera internacional y las pautas de las cosas que hayan de ocurrir en el ámbito internacional. De tal manera que los asuntos internacionales ó las Relaciones Internacionales, son aquéllas llevadas a cabo entre grupos, entre grupos e individuos y entre individuos, que afecten de modo esencial a la sociedad internacional en cuanto a tal.

---

<sup>33</sup> Hoffman, Stanley H., *Op. cit.*, pág. 20.



Por lo que la expresión Relaciones Internacionales, con ella se abarcan el conjunto de las relaciones sociales que configuran la sociedad internacional, tanto las que se producen entre los Estados como las que tienen lugar entre otros actores de la sociedad internacional y entre estos el Estado, por lo que puede afirmarse que las Relaciones Internacionales es la ciencia que se ocupa de la sociedad internacional.

El profesor francés J.-B. Duroselle nos proporciona una sencilla definición en el sentido de que "el estudio de las Relaciones Internacionales es el estudio científico de los fenómenos internacionales que conducen al descubrimiento de los datos fundamentales y de los datos accidentales por los que se rigen aquéllos."<sup>34</sup>

Hasta hace relativamente poco tiempo la mayor parte de los publicistas y estudiosos han prestado poco atención a la formulación de una teoría de las relaciones internacionales. Por lo general, los hombres han tratado a las relaciones internacionales en uno de estos tres niveles, ajenos todos ellos a la teoría: historia, reforma o manipulación pragmática.

Pero hemos encontrado que la historia raras veces puede considerarse como teoría, puesto que su finalidad primordial es aclarar la singularidad de los acontecimientos. La historia se diferencia de la teoría en cuanto a que recurre a una narración cronológica de los acontecimientos para demostrar sus proposiciones teóricas, en muchos casos inconfesadas, en cambio, el teórico pasa de la cronología a los métodos de análisis que

---

<sup>34</sup> Mesa, Roberto, Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales. Taurus. Madrid, 1980, pág. 22.

pueden aplicarse a acontecimientos de períodos muy distintos, a pesar de que el único lazo de unión sea su relación con un principio y no la proximidad en el tiempo.<sup>35</sup> Por eso, historia y teoría difieren por su objeto y su forma.

Los reformadores hacen explícitas sus teorías. Pero enfocan las relaciones internacionales no tal como son, sino tal como deberán ser. Por consiguiente los reformadores no son primordialmente teóricos.

El objeto y la función de la teoría no es proporcionar un sustantivo del arte de elaborar decisiones en los asuntos exteriores, que, teniendo en cuenta el número de combinaciones de multitud de variables que constituyen una solución concreta, ha de ser siempre, en parte, una elección arriesgada basada en las instituciones más o menos racionales. La teoría puede servir para acrecentar la racionalidad de la elección de los decisores ayudándoles a articular una visión más coherente de los factores del medio externo.

A este particular Hector Cuadra nos refiere que el objeto material de la teoría de las relaciones internacionales está constituido por los hechos de la vida internacional (política internacional, lato sensu), pero considerados en sí mismos y no sólo desde la perspectiva particular de las diversas disciplinas tradicionales que abarcan también aspectos de la misma. Los hechos de la vida internacional son, como todo sector de la realidad, objeto material, al menos parcialmente, de una pluralidad de disciplinas. Lo que da lugar a una disciplina especial de las relaciones internacionales es, como toda disciplina, más que el objeto material, el punto de vista o

---

<sup>35</sup> Hoffman, Stanley H., Op. cit. pág. 40.

perspectiva desde el cual dicho objeto material es considerado. Así, el ángulo específico desde el cual se examinan las cuestiones en la teoría de las relaciones internacionales cuyos resultados obtenidos, si son congruentes, contribuirán a la mejor comprensión de la naturaleza de la sociedad internacional, su desarrollo, sus elementos componentes, su estructura y de las corrientes que tienden a su integración, desintegración o transformación da a la teoría de las relaciones internacionales la unidad y coherencia sin las cuales no sería nada más que un conglomerado irregular de piezas sueltas de conocimiento.<sup>36</sup>

La función de la teoría, ha sido concebida en tres sentidos. El primero, hace posible la ordenación de los datos. Es útil instrumento para comprender. Proporciona una estructura para la elaboración de hipótesis imaginativas y sistemáticas. Da orden y sentido a una masa de fenómenos que sin ella permanecerían desconectados e ininteligibles. La teoría nos proporciona los instrumentos mediante los cuales el observador puede descubrir, en el oleaje de los acontecimientos, cuál de ellos es recurrente y típico. Satisface la necesidad humana de orientación intelectual en un sector vital de la existencia.

En segundo lugar, la teoría exige que se expliciten los criterios de selección de problemas para un análisis intensivo. No siempre se reconoce que cuando se selecciona un problema concreto para ser objeto de estudio y análisis, en uno u otro contexto, prácticamente siempre hay una teoría tras de la elección. La teoría puede contribuir a hacer más plenamente explícitos los supuestos implícitos en un proyecto de investigación, poniendo de relieve implicaciones y dimensiones que sin

---

<sup>36</sup> Burton, J.W.. Op. cit., pág. 33.

ella pudieran haber pasado inadvertidas.

En tercer lugar, la teoría puede ser un instrumento para comprender no solo uniformidades y regularidades, sino, así mismo, contingencias e irracionalidades. Puede hacer posible "la elaboración creadora de fecundas hipótesis que atraen a la relación entre variables específicas. La función de la teoría estará determinada por el problema y el interés intelectual del observador."<sup>37</sup>

Las Relaciones Internacionales como teoría solamente deben pretender el análisis y el estudio sistemático de los actos de la política internacional, no como un fin de conocimiento en sí, sino como un medio necesario para establecer, la base de ese análisis, las constantes que se derivan de los actos de los Estados en sus interrelaciones, las reglas generales que pueden obtenerse de su estudio de las tendencias de la sociedad internacional y el establecimiento de hipótesis que pueden enmarcar el análisis científico de la prospectiva de la conducta de los Estados en términos constantes.

La Teoría de la Relaciones Internacionales alcanza su plena expresión al término de la Segunda Guerra Mundial, estructurando el poder en dos polos, como superpotencias de sistemas ideológicos incompatibles. Pero ésta tiene sus fundamentos históricos en otras disciplinas más antiguas que han contribuido a su desarrollo, tales como la ciencia política y la sociología.

---

<sup>37</sup> Hoffmann, Stanley H., Op. cit., pág. 42. 43.

Para entender mejor la teoría de las Relaciones Internacionales se recurre a dos definiciones de la palabra teoría, la primera alude a proposiciones lógicamente interconectadas destinada a sintetizar una serie de datos más o menos numerosa; la segunda es en el sentido de que una teoría es primordialmente un esfuerzo sistemático tendiente a plantear cuestiones que nos permitan organizar nuestro saber, orientar nuestra investigación e interpretar nuestros resultados. La teoría nos debe ayudar a ordenar los datos que hemos acumulado. Debe de identificar los principales factores o variables existentes y concentrar nuestra atención y nuestra investigación en los problemas más importantes. Aunque puede o no darnos una clave del significado de la política mundial, la Teoría debe guiar, por lo menos, a una comprensión coherente de los datos.<sup>38</sup>

La Teoría de las Relaciones Internacionales no es, pues, política internacional, sino la ciencia o teoría que extrae los principios científicos de aplicación general para la interpretación de la acción de los Estados como sujetos activos o pasivos de la política internacional, con referencia a acciones pasadas, presentes y futuras.<sup>39</sup>

La concepción de una teoría de las Relaciones Internacionales como disciplina diferenciada autónoma es posible, primeramente se designa un sector de la realidad social, el de aquellas relaciones por su calidad internacional, lo anterior puede traducirse o entenderse como: la conducta internacional de individuos o grupos dirigida a, o influenciada por, la existencia o la conducta de individuos o grupos pertenecientes a Estados diferentes. Para J.J. Chevallier señala que se trata de un entrelazamiento

---

<sup>38</sup> Idem., pág. 26.

<sup>39</sup> Burton, J.W. Op. cit., pág. 13.

de relaciones de toda clase entre los diversos Estados, anudadas en el seno de ese medio especial que se denomina sociedad internacional y también, secundariamente, de las relaciones entre los Estados y ciertos organismos a los que llama internacionales.<sup>40</sup>

**2.2.- EL DERECHO INTERNACIONAL.-** La denominación más antigua del Derecho Internacional es sin duda la del derecho romano o *jus gentium*, la cual si bien no encuadra dentro de la moderna concepción del Derecho Internacional, fue aceptada por sus fundadores Hugo Grocio (1425), Francisco De Vitoria (1539) Y Zouch (1650); pero es Jeremías Bentham (1780) a quien se le atribuye la paternidad de la acepción inglesa "International Law", la cual pasó primero al francés como "Droit International", luego al español como "Derecho Internacional". Hoy en día se usan indistintamente "Derecho de Gentes", (que quiere decir "pueblos organizados políticamente), y "Derecho Internacional".<sup>41</sup>

El maestro Cesar Sepúlveda define al derecho internacional público como "el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, o más correctamente, el derecho de gentes rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional."<sup>42</sup>

Enrique Gaviria señala que el derecho internacional Público esta sujeto a la evolución de la sociedad internacional que pretende reglamentar; hasta cierto punto se trata de la adaptación del principio "donde hay sociedad

---

<sup>40</sup> Idem., pág. 30.

<sup>41</sup> Gaviria Lievano, Enrique, *Derecho Internacional Público*. Temis, Colombia, 1988, pág. 1.

<sup>42</sup> Sepúlveda, Cesar, *Derecho Internacional*, Porrúa, México, 1988, pág. 3.

hay derecho", sigue diciendo, que no es aconsejable aferrarse a una definición muy concreta, ella puede obedecer a criterios muy disímiles: forma de producirse la norma jurídica, estructura social de la vida internacional, sujetos a quienes va dirigida, etc. Por eso es necesario emitir un concepto de derecho internacional en sentido amplio y por tal entendemos: "al conjunto de normas destinadas a reglamentar las relaciones existentes entre los sujetos internacionales".<sup>43</sup>

Por otra parte encontramos que doctrinarios como el maestro Modesto Seara Vázquez, quien define al derecho internacional como: " el conjunto normativo destinado a reglamentar las relaciones entre sujetos internacionales."<sup>44</sup>

Así mismo el jurista Carlos Arrellano García define al derecho internacional Público y dice que: " Es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, las relaciones de los órganos internacionales entre sí, y con los organismos internacionales, las relaciones de los hombres que rebasan las fronteras de un Estado y que interesan a la comunidad internacional".<sup>45</sup>

De las definiciones antes señaladas podemos destacar los siguientes elementos. Primeramente encontramos que el derecho internacional es un conjunto de normas jurídicas por que regulan una realidad social, siendo necesario determinar que se trata de normas jurídicas, es decir de reglas

---

<sup>43</sup> Gaviria Lievano, Enrique. Op. cit., pág. 1.

<sup>44</sup> Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Porrúa, México, 1988. pág. 28.

<sup>45</sup> Arrellano García, Carlos. Primer Curso de Derecho Internacional Público. Porrúa, México. 1997. pág. 106.

de conducta de naturaleza jurídica, que conceden derechos e imponen obligaciones. El derecho internacional Público como todo derecho, es un conjunto normativo destinado a regir una realidad social pero es al mismo tiempo un producto de esa realidad y debe de responder a las necesidades que surjan de la vida internacional. Para entender el fenómeno jurídico internacional, como todo fenómeno jurídico, hay que pensar en él en términos dinámicos, no puede, en efecto, concebirse al derecho Internacional como un conjunto normativo cristalizado, sino como algo en constante transformación para adaptarse a la constante realidad cambiante.

El derecho internacional sigue a la realidad, y para que pueda seguirla es necesario que la siga con oportunidad, lo que exige el establecimiento de un sistema de cambio de la norma, que se forma principalmente a través de los tratados y costumbres, y como tal proceso, dadas las características de la sociedad internacional, es mucho más difícil de poner en marcha, resulta que hay más a menudo una separación entre la norma jurídica y realidad social. De hecho en la realidad internacional muchas normas jurídicas tienen su origen en una violación original del derecho internacional.

Se dice que cuando el derecho no responde ya a las necesidades empieza la violación de la norma, que poco a poco, a medida que la violación se generaliza, va consolidándose hasta llegar a justificarse; lo que ocurriría es la formación de una norma por actuación en determinado sentido. Más esa formación se produce no sólo en la forma típica de formación de la costumbre, por concurrencia del elemento físico del precedente con el elemento psicológico de la opinio juris sive necessitatis,



sino incluso cuando el sujeto tiene conciencia de que el acto es una violación de la norma y de tal modo es considerado por los demás sujetos que, sin embargo, debido a diversas razones, como lo pueden ser: coincidencia de interés o imposibilidad de oponerse eficazmente, acaban solidarizándose con aquella actitud y produciendo, por vía cuantitativa, una modificación cualitativa, transformando la original violación de una norma jurídica en una norma tan válida como lo fue la anterior. A veces el orden jurídico se cristaliza en un camino pacífico y no funciona y en entones la separación entre norma y realidad social es tan grande que no queda más remedio que la violencia por la revolución a través de la y mediante la violación del orden jurídico en vigor y se instala otro nuevo.

En otro orden de ideas resulta oportuno señalar en este apartado la particularidad de la sanción de la norma jurídica internacional. Refiriéndonos concretamente a la particularidad de la sanciones de la norma internacional es frecuente escuchar las críticas relativas a una supuesta falta de sanción y a una corriente violación de las normas internacionales, que llevan a los críticos en apariencia lógica afirmación de la inutilidad del derecho internacional.

Las normas internaciones no se respetan en forma casi sistemática, a este respecto hay que recordar que el derecho internacional no es sólo el derecho del conflicto, sino también el de la cooperación, y si es verdad que dichas normas internacionales se violan, no es menos cierto que hay muchísimas más que se respetan y que se aplican cada día, por que los Estados se interesan en su aplicación, y cuando algún sujeto actúa en forma contraria a esas normas de cooperación, la sanción viene en forma natural al quedar el sujeto en falta excluido del juego de cooperación.

Dado que la cooperación internacional es cada vez más intensa y por ello la cantidad de normas de cooperación aumenta cada vez a más, es indudable que tienen una importancia creciente dentro de la totalidad del derecho internacional.<sup>46</sup>

Debido a la imperfecta organización de la sociedad internacional las normas en conflicto de los Estados, los Estados las violan, pero tal violación queda casi siempre impune, dicha impunidad es relativa, es decir en forma indirecta las normas internacionales son consideradas por todos los pueblos del mundo como obligatorias para los países y cuando uno de ellos las viola los demás, países cobran conciencia de ello, y el violador aparece un poco como delincuente internacional a los ojos de la opinión pública mundial.

Lo que corresponde ahora es valorar la importancia que puede tener este debilitamiento de la imagen que los demás países tengan de ellos. Al respecto el Maestro Modesto Seara Vázquez opina, que la fuerza como elemento racional de la política exterior, es decir como instrumento para conseguir algo que no sea la destrucción colectiva ya no sirve, los países deben de recurrir a otros instrumentos, uno de ellos es el de las comunicaciones de masas, la propaganda tiene una importancia primordial y los países gastan enormes cantidades de dinero y esfuerzo en presentar una imagen favorable, por consiguiente debe valorarse en términos económicos. Ahora bien cuando un país viola a una norma internacional, es decir una norma de conducta normalmente aceptada su imagen quedará normalmente perjudicada en forma proporcional a la gravedad de la violación y ello podría reducirse a términos económicos, diciendo que la

---

<sup>46</sup> Seara Vázquez, Modesto, Op. cit., pág. 43.

sanción que sufre el país delinciente sería igual a la pérdida de los esfuerzos y el dinero que debe emplear para restaurar a nivel previo su prestigio ante el mundo.<sup>47</sup>

En un segundo término es importante destacar, de las definiciones antes transcritas, que las relaciones que regulan, pues esta parte del concepto es indispensable para distinguir el Derecho Internacional de otras ramas del derecho que regulan relaciones jurídicas diferentes. Roberto Nuñez y Escalante dice que el derecho internacional esta formado por el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados y de las organizaciones de Estados entre si y entre unos o otros, este autor señala que su objeto es regular los derechos y deberes de los Estados y determinar el límite de sus competencias, así también organiza y regula las acciones de sus Estados y las organizaciones de organismos internacionales. Por otra parte señala que la función del derecho internacional es la de establecer y proteger las comunidades humanas debidamente integradas en su relaciones con los demás grupos humanos que se encuentran políticamente establecidos en forma de Estados independientes; por que el derecho internacional protege los derechos de la vida y de la libertad del hombre, elementos fundamental de toda la convivencia humana. El derecho internacional hoy en día no rige las relaciones entre naciones o Estados solamente sino que, sólo rige las relaciones entre los Estados y otros sujetos de la comunidad internacional.

Ahora bien, en tercer lugar el maestro Carlos Arellano García nos dice que "es sujeto de derecho internacional público todo ente físico o jurídico que tenga derecho u obligaciones derivados de una norma jurídica

---

<sup>47</sup> Ibidem.

internacional."<sup>48</sup> A efecto de mayor comprensión del concepto que antecede, nos permitimos explicar el contenido de tal noción:

a) Al mencionar "ente físico" hace referencia a la persona humana, al que está conformado de manera natural como una entidad psico-somática. Este sujeto en el derecho internacional público puede actuar individualmente cuando reclama un derecho derivado de una norma internacional o cuando se le exige o se le sanciona en relación a un deber desprendido de una norma jurídica internacional, colectivamente cuando el hombre pertenece a una agrupación de refugiados o a una minoría nacional.

b) Cuando hacemos referencia al "ente jurídico" aludimos a la persona jurídica, aquélla que carece de sustantividad psico-física, que requiere de la representación humana y que adquiere su voluntad colectiva de la expresión de voluntades individuales. Es la persona moral que puede estar constituida en forma de Estado o en forma de organismo internacional, como sociedad de derecho interno pero que actúa internacionalmente.

c) Para ser sujeto de derecho internacional público basta con tener derechos y obligaciones derivados del derecho internacional público no importa que no se puedan ejercer directamente en todos los casos tales derechos y que se requiera de una representación. No es necesario tampoco que no se puedan crear las normas jurídicas para tales sujetos. Habrá algunos que sí puedan intervenir en su creación y otros que no puedan hacerlo.

---

<sup>48</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit., pág. 284.

d) La norma jurídica internacional es la que regula las relaciones consideradas más allá del territorio de un solo Estado; tiene un ámbito espacial de validez que rebasa los límites fronterizos de un solo Estado.

Este mismo autor realiza una clasificación de los sujetos de derecho internacional público desde el punto de vista doctrinal de su admisión como sujetos de derecho internacional público, existen los sujetos plausibles y los debatibles. Son plausibles los Estados por que todos los autores admiten su calidad de sujetos de derecho internacional público. Son debatibles los otros sujetos como son: el individuo, los organismos internacionales, las minorías nacionales, las empresas privadas, etcétera.<sup>49</sup>

Atendiendo a la clasificación antes referida y a los objetivos de este trabajo, se hablara solo de del Estado y de los organismos internacionales como sujetos de derecho internacional público.

Considerado pues, a los Estado y a los organismos internacionales como entes jurídicos que intervienen en las relaciones que se verifican dentro de la actual comunidad internacional. Encontramos la noción que nos proporciona Hauriou en el sentidos de que el Estado "es una agrupación humana, fijada en un determinado territorio en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción".<sup>50</sup>

Para el jurista Modesto Seara Vázquez, desde su punto de vista, dice que

---

<sup>49</sup> Idem., pág. 285.

<sup>50</sup> Figueroa, Luis Mauricio. Derecho Internacional. Ius-México, México 1991. pág. 31.

el Estado sería "una institución jurídica, política compuesta por una población establecida en un territorio provista de un poder llamado soberanía".<sup>51</sup>

Por su parte el maestro Eduardo García Máynez nos proporciona una definición del Estado y refiere al respecto que "el estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio."<sup>52</sup>

Al respecto el Internacionalista Carlos Arellano García dice que el Estado : "Es la estructuración jurídica de una comunidad humana con un territorio y gobierno propios, dentro del conglomerado de países."<sup>53</sup>

Del análisis de las definiciones enunciadas por los distintos estudiosos en la materia, se desprenden que el Estado consta de: a).- Agrupación humana ó Población, que es el conjunto de individuos sometidos a la autoridad fundamental de un Estado; igualmente llamado elemento humano nacional, en atención a que la población tiene también habitantes extranjeros, pero esto últimos no forman la esencia del Estado.

b).- Territorio en el que está asentado la Población o elemento humano. El territorio del Estado es el objeto en el cual se ejercitan los derechos reales internacionales <sup>54</sup>, es un elemento integrante del Estado, que no podría existir sin un territorio, producto fundamentalmente histórico, en el sentido

---

<sup>51</sup> Seara Vázquez, Modesto. Op. cit., pág. 83.

<sup>52</sup> García Máynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Porrúa, México. 1996, pág. 98.

<sup>53</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit., pág. 287.

<sup>54</sup> Figueroa, Luis Mauricio. Op. cit., pág. 33.

de que tal como están constituidos los Estados comprenden a veces, en su territorio poblaciones que no se sienten identificadas con el Estado al que pertenecen y sin embargo, no pueden separarse del él. Este elemento en cita abarca el espacio terrestre, el espacio marítimo y el espacio aéreo.

c).- Poder (gobierno) ó elemento político. Este es el ente que ejerce el poder dentro del Estado. Es una energía de la voluntad que se manifiesta en quienes asumen la empresa del gobierno de un grupo humano y que les permite imponerse gracias al doble ascendiente de la fuerza y la competencia.<sup>55</sup>

d).- Elemento jurídico. Este es un elemento de esencia en todo Estado, es tan importante por que coordina todos los demás elementos para darle unidad al Estado. Además, es el que define cómo se integra el elemento humano nacional, también determina cómo se integra el elemento geográfico, el que especifica cómo se forma poder (gobierno) ó elemento político. El elemento jurídico del Estado es el que organiza el Estado en todos sus elementos. Tal elemento está conformado con normas jurídicas internas. En efecto, hay normas jurídicas internacionales aplicables a la nacionalidad. Igualmente, hay normas jurídicas internacionales que regulan los límites geográficos en el mar, en el territorio emergido y en el espacio aéreo. También hay normas jurídicas internacionales que se aplican al elemento político pues, el gobierno representa internacionalmente al Estado.<sup>56</sup>

La soberanía como elemento jurídico del Estado. Con este elemento se

---

<sup>55</sup> Idem. pág. 37.

<sup>56</sup> Arellano García. Carlos. Op. cit., pág. 287- 288.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

determina quiénes son nacionales de un Estado, cómo se integra el territorio nacional y cómo se accede al poder. Con base en lo anterior Carlos Arellano García define a la soberanía como la aptitud que tiene el Estado para crear normas jurídicas en lo interno, con, contra o sin la voluntad de los obligados. En lo internacional, dándose relevancia a su voluntad para la creación de normas jurídicas internacionales, expresamente a través de sus tratados internacionales y tácitamente a través de la costumbre internacional.<sup>57</sup>

Así mismo encontramos que la soberanía es una potestad normativa que se ejerce de manera diferente en lo interno y en lo internacional por que existen diferentes grados de evolucionen la sociedad internacional y en la sociedad externa internacional. En lo interno la soberanía funciona en un conglomerado en donde ha desaparecido la vindicta privada y en donde ya se admite la existencia de un poder superior al que corresponde a los individuos que forman la sociedad regida jurídicamente.

En lo internacional, la soberanía tienen en frente a sí una comunidad de países en donde todavía se rechaza un poder superior al de los Estados, capaz de imponer las normas jurídicas de manera heterónoma. Existen normas jurídicas que regulan la sociedad interestatal pero, ellas son producto de la voluntad de los Estados y no de una voluntad heterónoma supraestatal de un posible gobernante supraestatal.

Respecto de los sujetos de derecho internacional, los teóricos señalan la existencia de otros sujetos llamados funcionales, denominación que se les atribuye en virtud de que tienen la aptitud de particular en el comercio

---

<sup>57</sup> Idem., pág. 173.



jurídico internacional; carecen de territorio y de población, poseen autonomía de acción y sobre todo ciertos poderes reales. Regularmente tienen personalidad jurídica, distinta de los entes que la integran, patrimonio y fines propios. Estos sujetos se conocen como organismos internacionales.<sup>58</sup>

En el derecho internacional los organismos internacionales son creados por los Estados, aquéllos tienen una subjetividad o personalidad jurídica, producto del acuerdo expreso de voluntades de los Estados, con el alcance que les marcan las convenciones internacionales que los crean.

Ahora bien, para determinar si un organismo internacional tiene personalidad jurídica internacional es preciso consultar si su ordenamiento jurídico constitutivo les otorga derechos y obligaciones propios, diferentes de los derechos y obligaciones propios de los Estados que los constituyen. Más indudablemente se establece la personalidad jurídica de los organismos internacionales cuando ellos celebran tratados internacionales.<sup>59</sup> La personalidad jurídica de los organismos internacionales es suficiente para considerarlos como sujetos de derecho internacional sin que se les pretenda identificar con los Estados, pues se trata de personas jurídicas distintas.

Una organización internacional es una asociación de Estados, establecida por acuerdo de entre sus miembros y dotada de un aparato permanente de órganos asegurando su cooperación en la persecución de sus objetivos de interés común que los a determinado a asociarse. La razón de una

---

<sup>58</sup> Figueroa, Luis Mauricio. Op. cit., pág. 60.

<sup>59</sup> Arellano García, Carlos. Op. cit., pág. 374.

organización internacional, como de toda institución funcional, es la voluntad de sus fundadores de disponer de un instrumento propio a la persecución de objetivos definidos, lo que explica la creación de una organización internacional.

Es la naturaleza de las actividades necesarias para la realización de esta función lo que determina la estructura orgánica de la que es dotada la organización a través de su acto constitutivo, pero la organización internacional no es únicamente un instrumento mecánico ya que como toda institución es un aparato de órganos es decir, un centro activo capaz de iniciativa y decisión en grado tal por consiguiente para adaptarse al medio en el cual funciona, al mismo tiempo de controlar y reglamentar los propósitos, sus propios problemas internos, asegurar su sobrevivencia y desarrollo.

Este carácter de la institución hace que la misma escape siempre, en una cierta medida, al control de sus fundadores o por lo menos de sus previsiones para desarrollar una evolución autónoma; por regla general los miembros de las organizaciones internacionales son los Estados, quienes se hacen representar por miembros o delegados de su respectivos gobiernos y de aquí que con razón en la terminología de las Naciones Unidas se les llame organizaciones intergubernamentales, por su carácter esencial, voluntad distinta a la de aquellos de los Estados miembros, las organizaciones que gozan de una personalidad jurídica, ésta no es sin embargo otra cosa sino la de ser titular de derechos y ciertas obligaciones; esta aptitud puede manifestarse dentro de marcos jurídicos diferentes y puede ser definida de acuerdo a métodos diversos.

Todas las organizaciones disponen de un poder reglamentario en lo concerniente a las medidas interiores que deban tomar para su funcionamiento material, reglas de organización, reglas presupuestarias.

Hay que señalar finalmente que el recurso del análisis jurídico para el estudio de las organizaciones internacionales es indispensable en la medida de que la organización internacional es una institución jurídica, creada por medios de derecho y sometida ella misma al derecho.

Una vez desmembrada la definición de derecho internacional y analizados los elementos que componen a la misma, destaca la importancia de éste derecho dentro de las relaciones internacionales que se verifican en la sociedad internacional; como se ha dicho su importancia consiste en la formulación, aplicación y sanción de la norma jurídica internacional creada para asegurar el respeto entre los Estados miembros de la sociedad internacional, la igualdad entre los mismos, la cooperación para el progreso, la paz, y la libre determinación y la no intervención en sus asuntos internos, la creación de organismos internacionales como instrumentos especializados para la satisfacción de sus intereses generales.

**2.3. LA POLITICA EXTERIOR.**- Antes de abordar nuestro siguiente tema considero necesario enunciar algunas definiciones de la política que han emitido estudiosos de la ciencia política. Encontramos que existe una manera filosófica de abordar la cuestión, con armónicos científicos, que parte del famoso aforismo de Aristóteles de que el hombre es un animal político, y define la política como fuerza objetiva e inherente a la

naturaleza y a la sociedad humana.

Maquiavelo, uno de los fundadores de la ciencia política, se apartó de las generalidades filosóficas sobre política establecidas por Aristóteles y aceleró (aunque de manera más implícita que directa) que la política es una actividad independiente, con sus propios principios y leyes, distintos de los de la moral y la religión. Maquiavelo fue el primero en escribir sobre política tal cual es, en vez de cómo debería ser.<sup>60</sup>

La aportación específica de Karl Marx a la ciencia de la política es la tesis de que no existe una "naturaleza humana" abstracta, fija e inmutable, sino que es, por lo contrario, producto de las relaciones sociales históricamente determinadas; por consiguiente, la política debe concebirse y estudiarse en su contexto histórico concreto y en su formulación lógica como organismo en desarrollo, organismo que, sin duda alguna, tiene rasgos y configuración que varían conforme cambian las circunstancias históricas.

Se dice que una cosa es lo político y otra cosa es la Política. En primer término Rafael Velázquez Flores nos proporciona dos nociones al respecto y afirma, que lo político nos refiere la actividad del hombre en relación al poder y a la riqueza; mientras la Política nos remite a las acciones que una entidad lleva a cabo, entendida ésta como el Estado en los términos que han quedado establecidos en el apartado que antecede, con el propósito de atender una situación particular es decir, que la Política es un conjunto de conductas, medidas, acciones, decisiones y posiciones que un ente

---

<sup>60</sup> Friedmann, Wolfgang. Nueva Estructura del Derecho Internacional. Trillas. México, 1967 al español, pág. 91

social tiene con el propósito de resolver un asunto específico.<sup>61</sup>

Edmundo Várela en su diccionario de Relaciones Internacionales define a la Política: como "decisiones que definen conductas y establecen metas, cursos de acción, así como las medidas tomadas en su cumplimiento.

Existen desde luego múltiples acepciones de la palabra Política, en un intento por determinar las más importantes y delinear un concepto de riguroso valor científico, para este término el profesor Luis Sánchez Agesta señala tres sentidos fundamentales hacia los que orienta el concepto de Política. En primer lugar dice que la Política es actividad que crea, se envuelve y ejerce poder; así lo han entendido diversos autores pero este poder no tiene una mera fuerza material, sino que implica un fenómeno de dominación que tiene un carácter social y que esta encaminado a la cuestión de un grupo mediante el derecho; En segundo lugar dice que se tienen una rancia profecía, la política se concibe como la lucha, posesión o disyunción en la opinión pública, de lo que puede desprenderse de las obras de Maquiavelo, ya que modernamente han sostenido diversos autores para quienes el Estado se ha orientado con la lucha de los hombres por la supervivencia, así como Carls Smit al tratar de fijar el concepto de lo político; En tercer lugar, la Política se entiende como actividad orientada por el fin, este es el concepto clásico que viene desde Aristóteles y a florecido modernamente en las obras de los autores alemanes, en las teorías del Estado como Jhellinek y destacados filósofos del derecho.

Estos tres sentidos no se oponen entre sí, sino que están inmediatamente vinculados, entre los tres existe una unidad dialéctica, pero entre los tres

---

<sup>61</sup> Velázquez Flores. Rafael. Op. cit., pág. 24,25.

todavía hay algo detrás de ellos que viene a articularlos y a unificarlos para configurar el verdadero concepto de la Política; ese algo, es la idea del orden referida a la sociedad o sea al orden de la convivencia. Se perfila así con precisión cada vez mayor el concepto que tratamos de aprender sin embargo cabe, para acabar de conocer sus características, enunciar los distintos elementos que lo integran.

La Política se nos presenta sobre todo como una actividad Política. En cuanto a su forma es una actividad humana, social, creadora y libre o sea que no esta sujeta a normas determinadas. En cuanto a su contenido, puede decirse que los actos creadores en que consiste la Política están encaminados a *constituir, desenvolver, modificar, defender o destruir un orden*, ese orden, es el orden fundamental de la sociedad o sea el orden jurídico. Y en lo que toca a su objeto, la actividad Política se caracteriza por buscar un bien supremo en el orden temporal, que es, tratándose de la sociedad el bien común, más como lo busca mediante el ejercicio de un poder que es también supremo en su orden y cuya expresión más alta es la organización, puede resumirse el objeto de la actividad Política diciéndose que existe la organización del bien común.

Ahora bien la Política no debe verse únicamente como la actividad humana (aspecto subjetivo), sino que también en sus creaciones, contenidos y objetos (aspecto objetivo); tanto en un caso como en otro pueden ser objetos de conocimientos por parte de las ciencias autónomas:

- a) La actividad Política considerada como la actividad ordenadora, Ciencia Política estricta;
- b) Las unidades de vida social constituidas políticamente como sociedad ordenada, objeto que en nuestros días es la Teoría del Estado;
- c) El orden jurídico que constituye esas unidades de vida política

como orden de la sociedad, Derecho Político en sentido estricto o Constitucional.

Retomando estas ideas vamos a intentar precisar dos aspectos importantes de la Política que son de capital interés para nuestra finalidad en este apartado, hay ante todo una Política teórica que se encamina a obtener un conocimiento explicativo del Estado en todos sus aspectos. A este aspecto de la Política se le denomina también Ciencia Política en sentido amplio por que su finalidad es precisamente hacer labor científica en relación a los fenómenos políticos tratando de describirlos, interpretarlos y valorarlos en forma de obtener conceptos y juicios de validez universal.

Otro aspecto es la Política práctica que se refiere a la actividad humana que busca y trata de organizar el bien común de la sociedad. La Política práctica no trata de llegar a ninguna conclusión abstracta general en el orden del conocimiento, es una actividad humana que busca una finalidad eminentemente práctica, el buen gobierno de los hombres es el arte político que puede ser realizado por los gobernantes o por los gobernados en sus respectivas esferas de acción; esta actividad naturalmente es de carácter moral puesto que tiene por objeto del bien del hombre en la sociedad y encuentra su expresión más elevada en la prudencia Política que por encima de las individuales exigencias de la técnica y de la eficiencia, busca el supremo valor de la vida Política, la subordinación intrínseca de los actos políticos a la moral de las condiciones circunstanciales de la evolución histórica.

Aquí tenemos ya dos grandes aspectos de la política que podemos distinguir con toda claridad, por ello nos ocuparemos del primero por ser

predominantemente teórico el objetivo que perseguimos en nuestro estudio; el segundo sólo nos interesa en la medida que es susceptible de una sistematización científica.

Por lo tanto debe de entenderse que la Política es un conjunto de conductas, medidas, acciones, decisiones, posiciones de un ente social que tiene con el propósito de resolver un asunto específico, empero estas acciones están determinadas por distintos factores que influyen en su determinación, factores históricos, culturales, psicológicos, económicos y sociales entre otros, que inciden en la determinación de la Política, estas decisiones no son arbitrarias o aisladas, la Política emprende acciones razonadas, coherentes y congruentes que tienen un fin específico, una meta, un propósito; que los resultados sean los esperados.

Ahora bien y una vez que se ha entendido el concepto de la Política, trataremos de explicar lo que se entiende por la Política Exterior. Con base en el análisis de la Política efectuado en este apartado y como punto de partida enunciaremos una noción de lo que se entiende como la Política Exterior y la cual consideramos que esta conformada por las posiciones, actitudes, decisiones y acciones que tiene un Estado más allá de sus fronteras nacionales.

En un intento de definir a la Política Exterior de una nación encontramos que Morgenthau postula que es la expresión de su interés nacional frente al de otras naciones. Rechaza como falsa la proposición de que el interés nacional deviene virtualmente idéntico a la seguridad nacional. Las preocupaciones excesivas en torno a la moralidad y legalidad, son condenadas como moralismo y legalicismos, y considera que ellos están



fuera de lugar en la realización de la Política Exterior.<sup>62</sup>

Al respecto Silviu Brucan expone que es erróneo definir el interés nacional en base a tales argumentos. De hecho la definición de la Política Exterior como la formulación del interés nacional es puramente formal. Decir, "siempre continúa el interés nacional" es inventar algún tipo de imperativo categórico; sin embargo como dice la famosa máxima de Kant "trata al hombre siempre como un fin nunca como un medio", la fórmula del interés nacional es ambigua y no siempre beneficia al aplicarse a una situación concreta. Quizá podamos enfocar más claramente el concepto del interés nacional al indagar en los tipos de objetivos, así como las propias metas que tiende a buscar una nación en las relaciones internacionales.

Los objetivos de las naciones están sujetos a cambios constantes. No existe un solo concepto que explique el interés nacional. Es verdad que muchos países utilizan su poder para la obtención de más poder y que es cierto en el caso de naciones que ya son poderosas. Empero también es real que las naciones pueden usar su poder en aras de la cooperación y del orden internacional.<sup>63</sup>

La Política Exterior en cambio debe de estar orientada por objetivos concretos que respondan a las necesidades internas más apremiantes y a las condiciones externas de un momento determinado. Al respecto Mabel Laredo entiende a la Política Exterior como el curso de la acción que un Estado emprende en persecución de sus objetivos nacionales más allá de su límite de su propia jurisdicción.

---

<sup>62</sup> Brucan Silviu, *La disolución del poder*, siglo XXI, México, 1974, pág. 39.

<sup>63</sup> *Idem.*, pág. 42.

No obstante que se considera que el interés nacional, que mueve a toda la Política Exterior, consiste en la búsqueda del poder; encontramos que los países débiles no cuentan con los recursos necesarios para hacerlo, sino que más bien su Política Exterior va encaminada para defenderse de los intereses de otros Estados, lo anterior es considerado por Mario Ojeda quien señala que la Política Exterior de un país débil esta diseñada fundamentalmente para la defensa de sus intereses.

El establecimiento de objetivos que respondan a factores endógenos y exógenos es un elemento relevante en el establecimiento de una Política Exterior. Por lo que toda Política Exterior debe estar sustentada por un proyecto que establezca las estrategias para conseguir sus objetivos. Los gobiernos pueden proponer una serie de objetivos específicos que realmente tiendan a mejorar las condiciones internas del país y poder establecer las estrategias que crean más convenientes, sin embargo el logro de los objetivos dependerá de la capacidad de negociación internacional que tiene el Estado, esto es la negociación no es en un fin en si misma, sino un medio necesario de la Política Exterior de cualquier Estado, el interés nacional, los objetivos, las estrategias de Política Exterior y la capacidad de negociación internacional siempre estarán determinados por los factores internos y externos.

Al respecto algunos especialistas apuntan que la Política Exterior comprende un proceso dinámico de aplicación e interpretaciones relativamente fijas de los intereses nacionales a los factores de situación. El maestro Modesto Seara Vázquez define a la Política Exterior de la siguiente manera: "la formulación de la Política Exterior de México tiende a

la defensa de los intereses nacionales en el exterior; pero, como la Política Exterior de todos los demás países, muchas veces puede no coincidir con los intereses nacionales, por ser el resultado de fuerzas particulares, diferentes y, a veces, contrarias al interés nacional".<sup>64</sup>

La definición que nos proporciona Rafael Velázquez Flores retoma los elementos fundamentales manejados por los especialistas en la materia y es la que finalmente se considera como la más útil y acertada para los fines del presente estudio y misma que dice: "la Política Exterior está conformada por aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamentan en el interés nacional, seguridad nacional y objetivos concretos de carácter económico y político básicamente".<sup>65</sup>

Así mismo este autor señala que la Política Exterior se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil . Y además afirma que la Política Exterior es determinada por los factores de situación tanto internos como externos y sigue las pautas de Política de poder y de Política de presión.

Como se ha referido en su oportunidad el Estado, ente jurídico-político-administrativo, que se conforma de una población que vive en un territorio definido, bajo la guía de un gobierno con el carácter de soberano; es este el actor más importante y completo por que jurídicamente es el sujeto básico del Derecho Internacional y políticamente es la unidad primaria de

---

<sup>64</sup> Seara Vázquez, Modesto. Op. cit. pág. 26.

<sup>65</sup> Velázquez Flores, Rafael. Op. cit., pág. 29.

la comunidad internacional con soberanía para decidir su Política Exterior.

Esto quiere decir que al interior de las organizaciones internacionales, las Políticas Exteriores de los Estados miembros se mezclan y se conjugan y, en este sentido, una actitud de uno de estos organismos es el resultado de la fusión de las distintas Políticas Exteriores.<sup>66</sup>

Otro de los elementos que señala nuestra definición lo es el interés nacional. Se ha escrito por algunos politólogos que los intereses nacionales tienen un carácter histórico-concreto; todo lo que es objetivamente necesario para la existencia y el desarrollo independiente de una nación, de un país, en una determinada etapa histórica constituye el contenido de los intereses nacionales. Aunque reflejados en la conciencia de los hombres, y compartidos por ellos de acuerdo con su propia posición social, con la propia conciencia de clase, los intereses nacionales son parte de la conciencia nacional, y desempeñan el papel de una fuerza impulsora objetiva.<sup>67</sup>

Así mismo otro punto de vista nos señala que el interés nacional está sujeto a la interpretación que del mismo hagan la clase, partido o grupo en el poder. Sin embargo también se acepta que dentro del sistema Estado-Nación necesariamente existen ciertos intereses básicos, objetivamente identificables, como la supervivencia como entidad soberana, la integridad territorial y la plena autonomía de las decisiones de Política interna y externa.<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> *Idem.*, pág. 30.

<sup>67</sup> Burton, J. W., *Op. cit.*, pág. 129.

<sup>68</sup> Ojeda Gómez, Mario. *El surgimiento de una política*

De acuerdo a las dos posturas señaladas, el interés nacional puede ser entendido como ciertas necesidades que tienen cualquier comunidad respecto a sus relaciones con otras sociedades. A esto se añade que existen diversos tipos de intereses nacionales, como lo serían: Los intereses de la comunidad en conjunto como una defensa frente a una agresión externa. Y los intereses de sectores específicos de la sociedad, en la cual la suma de estos vienen implícitamente al estar abrigados por el grupo en el poder como un interés nacional.

Así mismo se afirma que el origen del interés nacional proviene de la cimentación de elementos vitales y funcionales, como la habilidad de una sociedad para subsistir y para mantener su forma de vida, la defensa nacional y, los valores nutridos de la sociedad, como lo son las preferencias y creencias de un pasado particular.

Finalmente consideramos que el interés nacional es la meta fundamental de un Estado, encaminada a proporcionar los requerimientos sociales, políticos y económicos, de su población a fin de preservar la existencia del mismo Estado. Sin olvidar que el grupo en el poder es el encargado de interpretar el Interés nacional.<sup>69</sup>

Otro elemento importante que forma parte de la Política Exterior lo es la seguridad nacional, entendida ésta como el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia, y la promoción del interés de la

---

exterior activa, foro 2000. México 1986. pág. 79.

<sup>69</sup> Velázquez Flores. Rafael. Op. cit. pág. 34.

nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.<sup>70</sup>

Por cuanto hace a los factores de situación, comprendidos éstos en dos grupos. El primero se remite a las condiciones internas, tanto sociales, como económicas y políticas, como estimulantes para la elaboración de la Política Exterior. Resaltando que el principal condicionante es el sistema político, es decir, los órganos gubernamentales y su funcionamiento son los que influyen determinadamente en la instrumentación de la Política Exterior.

El segundo factor se ventila en el ámbito internacional, en el que se incluyen los elementos que privan en las relaciones internacionales en un momento determinado; las actitudes de los actos y las reacciones de otros Estados; la forma en como esta organizada la comunidad internacional y el funcionamiento de las institucionales mundiales. Todos estos factores permiten formular una Política internacional para calcular y valorar la capacidad de negociación internacional; precisar los objetivos de la Política Exterior, es decir, aquellos propósitos que un gobierno establece para satisfacer las necesidades de la población; y determinar los intereses nacionales.

De lo anterior podemos establecer que la Política Exterior de cualquier Estado son las decisiones, acciones, posiciones, tendientes en primer término a satisfacer sus necesidades internas y externas; en segundo

---

<sup>70</sup> Várela, Edmundo, Diccionario de Relaciones exteriores, Porrúa, México, 1986, pág. 359-371.

término es formulaba de acuerdo al momento internacional que vive el Estado como miembro de la sociedad internacional, así mismo este aspecto de la Política es creada por el grupo que se encuentra en el poder, atendiendo desde luego, a los factores nacionales e internacionales, considerando que su principal fin es el de proteger la soberanía del Estado respecto a las relaciones que mantiene éste con los demás Estados.

## CAPITULO TERCERO

### ÓRGANOS GUBERNAMENTALES QUE INTERVIENEN EN LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

**3.1.- EL PODER EJECUTIVO.-** En México se ha implantado la división de poderes. Así lo establece el artículo 49 de nuestra Carta Magna al señalar que: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."<sup>71</sup>

En este apartado trataremos lo referente al Poder Ejecutivo Federal. Al respecto mencionaremos algunas definiciones de dicho poder para una mejor comprensión de nuestra investigación. En primer término encontramos que el Poder Ejecutivo es el órgano encargado de la función administrativa, es decir, la función que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.<sup>72</sup>

Luego entonces podemos decir que el Poder Ejecutivo, como Gobierno o Poder político, se define por la situación que guarda dentro del Estado con relación a éste y a los demás Poderes en que se divide el ejercicio de la Soberanía. Así mismo el Poder Ejecutivo, como Poder administrativo, lo podemos definir por la relación con la ley que ha de aplicar y ejecutar en casos concretos.

---

<sup>71</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Barocio, México, 1999, pág. 35.

<sup>72</sup> Fraga. Gabino. Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1994, pág. 65.



En un segundo término el Ejecutivo como representante del Gobierno y del Estado, le corresponde realizar los actos de alta dirección y de impulso necesarios para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado y orientar su desarrollo de acuerdo con cierto programa que tienda a la consecución de una finalidad determinada de orden político, económico o en general de orden social.

Por otro lado el Poder Ejecutivo ha sido definido por el doctor "José María Luis Mora en el sentido de que "El poder ejecutivo es un ramo de la soberanía, y se puede decir que es el eje sobre el que gira toda la máquina política, que recibe de él todo su movimiento y acción, pues de nada sirven las mejores leyes, ni las sentencias más justas y acertadas, si aquéllas no se ejecutan, y éstas no se ponen en práctica". La actividad y la fuerza son atributos esenciales de este poder, que jamás podrá constituirse de otra manera.<sup>73</sup>

Refiriéndonos concretamente al Poder Ejecutivo en México encontramos que nuestras leyes fundamentales de 1857 y 1917 establecen el depósito del Poder Ejecutivo de la Federación en "un solo individuo" denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" o "Presidente de la República, es decir se encomienda o confía a una sola persona la titularidad de este Poder; cabe afirmar que el Poder Ejecutivo Federal no es el Presidente de la República ni éste es su jefe, sino su único depositario y para cuyo ejercicio cuenta con diversos colaboradores o auxiliares denominados "secretarios del despacho" que tienen asignada una determinada competencia en razón de los diferentes ramos de la

administración pública.

Al respecto el jurista Ignacio Burgoa Orihuela señala que "El "Poder Ejecutivo" es una función pública *administrativa*, o sea, una dinámica, energía o actividad en que parcialmente se manifiesta el poder de imperio del Estado.<sup>74</sup>

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 80, se establece que: "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".<sup>75</sup>

Desprendiéndose de dicho precepto que se opta por un ejecutivo de carácter unipersonal y al cual se le denomina Presidente de la República; y toda vez que el ejercicio del Poder Ejecutivo en una sola persona tiene un fundamento definitivo ya que mientras para la elaboración de la ley se requiere un trámite lento, *relativamente, mediante el cual se medite y reflexione sobre la conveniencia de determinada disposición* y para lo cual se deposita en un cuerpo legislativo más o menos numeroso; su ejecución por en contrario, precisa una aplicación rápida, diligente y eficaz y para lograrla nada menor que hacer de titular de tal actividad a una sola persona, evitando con esto estorbos, contradicciones o interferencia de otra u otras.

---

<sup>73</sup> Carpizo MacGregor, Jorge. Estudios Constitucionales, Porrúa. México. 1996, pág. 305.

<sup>74</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México. 1997, pág. 758.

<sup>75</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 53.

En opinión de José María del Castillo Velazco en relación al ejecutivo unitario considera en favor de éste que "la ejecución de la ley debe ser pronta y eficaz, ya que si fuera discutible dejaría de ser ejecución; en la política debe de haber unidad de pensamiento y dirección de los negocios públicos, y esto necesita unidad, y la política entre los pueblos tiene un carácter de secreto y reserva que no sería realizable si no se le confiara a un presidente unitario.<sup>76</sup>

Cabe señalar que el Poder Ejecutivo es un órgano gubernamental que interviene en la fundamentación jurídica de la política exterior de México, además es el órgano encargado del proceso de toma de decisiones y es el instrumentador de la política exterior.

Así encontramos que la hegemonía del presidente, sus amplias facultades jurídico-políticas y las seguridades constitucionales que afianzan su situación como depositario unipersonal del Poder Ejecutivo del Estado mexicano, no convierten a dicho alto funcionario, dentro del ámbito del derecho, en un dictador o autócrata.<sup>77</sup> La conducta pública del presidente, su actuación como órgano administrativo supremo y todos los actos de autoridad en que una y otra se traducen, están regidos jurídicamente por la constitución y la legislación secundaria en general.

Al respecto el artículo 128 de la Constitución de 1917 establece: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, protestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de

---

<sup>76</sup> Carpizo MacGregor, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, siglo XXI. México, 1996. pág. 49.

<sup>77</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Op. cit., pág. 762.

ella emanen." <sup>78</sup>

Lo anterior se reafirma expresamente respecto al Presidente de la República con base en el artículo 87 Constitucional que señala: "El Presidente al tomar posesión de su cargo, prestará ante el Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente en los recesos de aquél la siguiente protesta: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciere que la Nación me lo demande."<sup>79</sup>

De lo anterior se desprende que los actos inconstitucionales e ilegales del presidente son susceptibles de impugnarse ante la jurisdicción federal por cualquier gobernado que con ello resulte agraviado, mediante el juicio de amparo, cuya procedencia garantiza el régimen jurídico del país frente a toda autoridad del Estado.

Por lo que consideramos que el Presidente de la República, en su actuación internacional, siempre debe tener presente que no puede actuar en contra de las limitaciones internas que le fija nuestro documento supremo, decir, que el representante del Estado mexicano en su actividad en la esfera internacional debe desarrollarse dentro del marco jurídico que establece nuestra leyes primaria o secundaria, para que así se verifique en verdadero Estado de Derecho, en donde la actuación Presidencial no escape de las manos de nuestra constitución.

---

<sup>78</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 106.

<sup>79</sup> Idem., pág. 55.

**3.1.1.- EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**- Como ya se ha dicho en apartados anteriores, el Estado mexicano es un miembro de la comunidad internacional, que se relaciona con otros Estados, pero dado que carece el Estado mexicano de sustantividad psico-física, por su calidad de ente jurídico, requiere de personas físicas que lo representen en el concierto internacional.

Al respecto, señala Carlos Arrellano García que el encargado de representar al país hacia el exterior de acuerdo al derecho interno de cada Estado y al establecimiento de sus estructuras y funciones lo es el Jefe de Estado, también denominado: "Rey, Reina, Emperador, Primer Ministro, Presidente del Consejo de Ministros, Presidente de la República."<sup>80</sup>

En el proceso de la formulación de la política exterior de México, se refleja que el Presidente de la República es el sujeto decisorio principal y, como es propio de los regímenes presidencialistas, tiene a la Secretaría de Relaciones Exteriores como instrumento de aplicación y concertación de las decisiones presidenciales.

Para Alberto G. Salceda, quien considera que el presidente es el centro y la clave de toda la estructura política, ya que dice que "la magnitud de sus poderes de hecho lo colocan en posición tan eminente que solo puede ser comparada a la de los más poderosos monarcas absolutos que ha conocido nuestra historia; su omnipotencia no conoce ninguna de esas limitaciones, que forman el complicado sistema de frenos y contrapesos

ideado por el federalismo, por el parlamentarismo, por la división de poderes y por el régimen de los partidos". En las manos del presidente están todos los bienes y todos los males de la nación, y por ello, el pueblo espera todo de él y todo lo puede temer de él. A él se le pide la solución de los grandes problemas nacionales y el remedio de los más pequeños defectos municipales, y a él se atribuye el mérito de todos los éxitos y la culpa de todos los fracasos. De aquí la radical importancia del sistema que se establezca para la designación del Presidente de la República, pues este sistema tiene todo el valor de una ley de sucesión al trono en un Estado monárquico.<sup>81</sup>

El depositario del poder ejecutivo federal cuenta con diversas facultades en materia internacional, las cuales que se desprenden de nuestra Constitución.

Antes de entrar al estudio de las facultades del Presidente de la República en materia de política exterior, resulta oportuno señalar el significado de la palabra facultad. El término Facultad proviene del latín *facultas-atis* capacidad, facilidad, poder; de *facul* y *facile*: fácilmente; de *facilitas-atis*: habilidad; de *faciles-e*: factible; de *facio-is-ere-factum*: hacer. Significa el poder o la habilidad para realizar una cosa.<sup>82</sup>

El concepto jurídico de Facultad indica que alguien está investido jurídicamente (por una norma de derecho) para realizar un acto jurídico válido, para producir efectos jurídicos previstos. Este concepto presupone

---

<sup>80</sup> Arellano García Carlos. Op. cit., pág. 490.

<sup>81</sup> Carpizo MacGregor. Jorge. Op. cit., pág. 29-30.

<sup>82</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa, México,

la posesión de una potestad o capacidad jurídica para modificar válidamente la situación jurídica.

Cuando alguien no está facultado para celebrar un determinado acto jurídico el acto es nulo. Cuando no se está en la facultad correspondiente el acto realizado no produce los efectos jurídicos deseados. Al respecto podemos citar algunas facultades que emanan de la norma constitucional.

A).- La Facultad Discrecional "es el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades administrativas sobre el contenido de sus actos o de sus acciones. Esta libertad, autorizada por la ley, puede ser de mayor o menor rango y resulta visible cuando la autoridad tiene la elección entre dos decisiones.

B).- La Facultad Reglamentaria es "la función de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión que corresponde al Presidente de la República de conformidad con lo que dispone la fracción I del artículo 89 de la constitucional vigente. Esta facultad constituye una excepción al principio de separación de poderes, pues siendo los reglamentos normas abstractas, generales e impersonales, son actos materialmente legislativos y formalmente administrativos.

Y esta facultad corresponde al ejecutivo federal en razón de que la función de los reglamentos es facilitar y hacer posible la ejecución de la ley. Los reglamentos desarrollan y precisan los preceptos contenidos en las leyes, pero no pueden ni contrarias ni exceder el alcance de ellas.

C).- Las Facultades Expresas en oposición a las facultades implícitas; el artículo 73 constitucional establece cuáles son las facultades del Poder Legislativo Federal o Congreso General , y la fracción XXX de dicho artículo establece que el Congreso tendrá facultad "para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".

D).- Las Facultades Implícitas son aquellas que el Poder Legislativo puede darse a sí mismo o a cualquiera otro de los poderes federales, a fin de hacer efectivas las facultades expresas que se establecen en los dispositivos constitucionales, en favor del Congreso o de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Este pequeño análisis de los tipos facultades sirve de herramienta para el estudio de las facultades del Presidente de la República en materia de política exterior.

Ahora bien la fracción X del artículo 89 de nuestra Constitución establece "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la Autodeterminación de los pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la



seguridad internacionales.<sup>83</sup>

El contenido de la fracción X del artículo 89 constitucional faculta al Presidente para dirigir la política exterior. La frase es ambigua, pero en ella se encuentra contenido el poder presidencial para guiar las relaciones exteriores del país, lo cual es muy amplio y tiene una gran serie de facetas.

Al respecto el maestro Tena Ramírez afirma que no le compete a la constitución cada uno de los actos que comprende la oración "dirigir la política exterior", porque estaría legislando en derecho internacional; ni su silencio (de la ley fundamental) respecto de algunos de ellos, lleva la intención de privar al presidente de las atribuciones admitidas por el uso internacional, como pueden ser las de enviar y recibir misiones, reconocer gobiernos, interrumpir y reanudar relaciones diplomáticas, etc. En los casos que se acaban de citar en vía de ejemplo, y otros semejantes, el silencio que guarda la constitución se traduce en que, tocante a los mismos, la facultad del titular de las relaciones exteriores es exclusivamente suya, no compartida dentro del derecho interno por ninguna otra autoridad.<sup>84</sup>

En sentido opuesto Jorge Carpizo firma que si en nuestra carta magna se enumeraran las facultades del Presidente de la República en materia de relaciones exteriores, se haría bien y no se estaría legislando en el ámbito del derecho internacional.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 55.

<sup>84</sup> Carpizo MacGregor. Jorge. Op. cit., pág. 130.

<sup>85</sup> Idem., pág. 131.

Enseguida anotaremos algunas de las principales facultades del Presidente de la República en materia de relaciones exteriores:

a) Es depositario del Poder Ejecutivo, es quien representa al Estado Mexicano hacia el exterior, y al respecto Cesar Sepúlveda dice "sus actos en materia internacional se reputan directamente actos del Estado".<sup>86</sup>

b) El Presidente de México es quien celebra los tratados internacionales, con aprobación del senado. La facultad del Senado de aprobar los tratados internacionales es virtualmente una atribución de veto que puede ser realizada en forma plena o condicionada, al no aceptar el tratado o parte de él. Pero la interpretación, la puesta en efecto, la abrogación y la denuncia de los tratados, es facultad exclusiva del Presidente, cuyo marco constitucional es la atribución que posee para dirigir la política exterior del país.

c) El titular del Ejecutivo Federal, es quien constituye la política internacional del país, reconoce o no reconoce a los gobiernos extranjeros, decide la ruptura de relaciones, celebra las alianzas, realiza las declaraciones de política internacional y determina el sentido de la votación del país en los organismos internacionales. Estas facultades son de gran relieve y en ellas el Presidente tiene manos libres.

Así mismo de nuestra constitución se dependen facultades en materia internacional y es precisamente en el artículo 89 donde se señalan las facultades.

---

<sup>86</sup> Sepúlveda. Cesar. Op. cit., pág. 125.

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Fracción II : “ Nombrar y remover libremente a los secretarios del despachos, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

Fracción III: “ Nombrar los ministros agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado”.

Fracción IV: “ Nombrar, con aprobación del Senado los Coroneles y demás oficiales superiores del ejercito, armada y fuerza aérea nacionales y los empleados superiores de hacienda “

Fracción vi: “Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente , o sea del ejercito terrestre de la marina de guerra y de la fuerza aérea , para la seguridad interior y defensa exterior de la federación”

Fracción VII: “ disponer de la guardia nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del Artículo 76”.

Fracción VIII: “ Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión”.

La fracción II del artículo 89 le da facultad al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho. Estos significa que, el Presidente de la República es quien puede nombrar al

Secretario de Relaciones Exteriores, estando facultado también para removerlo libremente.

La misma fracción II del artículo 89 constitucional le da la atribución al Presidente de la República para remover libremente a los Agentes Diplomáticos y a los demás empleados de la Unión cuando su nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o las leyes.

En materia de nombramientos de agentes diplomáticos y Cónsules, las facultades del Presidente de la República no son suficientes por si solas ya que se requiere la aprobación del Senado (artículo 89 fracción III).

La defensa del país y el uso de las fuerzas armadas le corresponden al Presidente del país (artículo 89 fracción VI).

La declaración de guerra es facultad del Presidente de la República pero con la intervención del Congreso de la Unión.

La dirección de la Política Exterior del país le corresponde al Presidente de la República (artículo 89, fracción X, primera parte); al Presidente de la República le corresponde la celebración de tratados internacionales con la intervención del Senado de la República según los preceptos de antes señalados de nuestra constitución.

En lo internacional, la actuación del Presidente de la República no es libre, esta sujeta a las directrices que establece el artículo 89 constitucional en la fracción X. Al Dirigir la política exterior y celebrar tratados el titular del poder ejecutivo observaba los siguientes principios normativos: La

Autodeterminación de los Pueblos; la no-intervención; la solución pacífica de controversias; la Proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Al respecto Rafael Vázquez Flores señala que sin embargo, en esta parte se omitió un error básico, que fundamenta la política exterior de cualquier país: el Interés nacional. Los congresistas Mexicanos deberían reformar nuevamente esta fracción constitucional para incluir el interés de la nación como as primordial de la política exterior de México.

Luego entonces encontramos que la misma constitución impone algunas limitaciones en la actuación internacional del Jefe del Estado Mexicano, mismas que continuación se enuncian::

El artículo 88 señala: " Que el Presidente de la República no podrá ausentarse del terrario nacional sin permiso del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente en su caso".

El artículo 92 establece": Que todos los reglamentos, decretos, y ordenes del Presidente deberán de estar firmados por el Secretario de Estado o jefe del Departamento administrativo a que él asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidas ".

El artículo 133 preceptua que "Esta constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la

República con la aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

De estos dispositivos constitucionales surgen las limitaciones importantes a la actuación del jefe de Estado Mexicano en el ámbito internacional.:

Que los tratados internacionales que se celebren deberán de estar de acuerdo con la constitución. y los tratados internacionales deben ser sometidos a la aprobación del senado.

Otra restricción de importancia a la actuación internacional del Presidente de la República se deriva del hecho de que, según el artículo 92 constitucional el Presidente requiere del refrendo Ministerial. Por tanto, no tendrá validez los actos internacionales del Presidente de la República sino llevan la firma del Secretario de Relaciones Exteriores.

La ley fundamental, como ya lo hemos dicho, ordena que el Congreso, el Senado y en algunas ocasiones la Cámara de Diputados aprueban la realización de ciertos actos, los tratados internacionales y el nombramiento de algunos funcionarios. La Negativa a ratificar o afirmar esos actos o nombramientos puede poner en situación embarazosa al presidente o lesionar la política internacional que ha delineado. En este sentido también traer a colación lo señalado por el artículo 88 que dispone que el Presidente no puede ausentarse del territorio Nacional sin permiso del congreso o, en su caso de la Comisión Permanente.

**3.1.2. LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.-** La Secretaria

de Relaciones Exteriores es una de las dependencias de la Administración Pública Centralizada mediante las cuales el Poder Ejecutivo de la Unión ejerce sus atribuciones y despacha los negocios de orden administrativo a él encomendados.

Para la formulación y ejecución de las acciones de política exterior, el Ejecutivo Federal se apoya en diversas secretarías del Estado y como ya lo mencionamos una de estas es la Secretaría de Relaciones Exteriores, y al respecto el artículo 90 de nuestra Carta Magna establece que:

“ARTICULO 90. La administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatal y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades Paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre estas y las Secretarías del Estado y Departamento Administrativo.”<sup>87</sup>

El artículo 91 de la constitución fija los requisitos constitucionales que deben reunir los Secretarías de Estado.

“Para ser secretario del despacho se requiere. ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.”

---

<sup>87</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 56-57.

A su vez el artículo 92 de la Constitución establece la necesidad de que los reglamentos, decretos y ordenes del Presidente lleven la firma del Secretario del despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, requisito sin el cual no serán obedecidos.

De éste se desprende la práctica del refrendo ministerial por parte Secretario de Relaciones Exteriores. Tal refrendo abarca dos aspectos importantes:

El primero es un aspecto de fondo ya que el Secretario de Relaciones Exteriores analiza los aspectos del Presidente respecto de los cuales otorga el refrendo, de tal manera que, debe advertir las inconveniencias de estos actos, atenta y cordialmente señalarlos al Ejecutivo. Así el refrendo es un tamiz en donde se vela por los intereses nacionales.

El segundo es un aspecto de forma, tal consentimiento del Secretario de Relaciones Exteriores se manifiesta con su firma.

De este refrendo ministerial podemos observar que en las relaciones internacionales, el secretario de relaciones exteriores, refrenda y firma, por tanto los siguientes documentos.

- a).- Los decretos de promulgación de los tratados internacionales.
- b).- Las comunicaciones giradas por el Presidente de la República a los gobiernos extranjeros.
- c).- Las comunicaciones presidenciales a los agentes diplomáticos y consulares acreditados en el extranjero.



d).- Los nombramientos y remociones de agentes diplomáticos y consulares.

Así mismo el Secretario de Relaciones Exteriores esta obligado a comparecer en la cámara de Diputados o Senadores para informar sobre cualquier asunto concerniente a su ramo tal y como se desprende del artículo 93 constitucional.(transcribir texto de la ley

Por otra parte la ley orgánica de la administración publica federal vigente establece las atribuciones, facultades y obligaciones de la Secretaria de Relaciones Exteriores.

"Artículo 28. A la Secretaria de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la administración Publica Federal, y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para los cual intervendrá en toda la clase de tratados, acuerdos y convenciones en las que el país sea parte.

Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consultar en los términos de la ley del servicio exterior mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México.

Impartir protección a los mexicanos, cobrar derechos consulares y otros impuestos, ejercer funciones notariales, de registro civil de auxilio judicial y

de las demás funciones federales que señalan las leyes.

Y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la nación en el extranjero.

fracción IIA.- Coadyuvar la promoción comercial turística del país a través de sus embajadas y consulados.

fracción IIB.- Capacitar a los miembros del servicio exterior mexicano en las áreas comercial y turística para que puedan cumplir con las responsabilidades derivadas de lo dispuesto en la fracción anterior.

Intervenir en lo relativo a convenciones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales, y participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forme parte.,

Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.,

Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a la ley para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana., obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales para invertir y participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de estas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.,

Llevar el registro de las operaciones realizadas conforme a la fracción anterior.,

Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con la nacionalidad y naturalización.,

Guardar y usar el gran sello de la nación.,

Coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos.,

Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.,

Intervenir, por conducto del Procurador General de la República, en la extradición conforme a la ley o tratados, y en los exhortos internacionales o comisiones rotatorias para hacerlo del conocimiento de las autoridades judiciales competentes.,

Los demás que le atribuyen expresamente la leyes y reglamentos.”

**3.2.- EL CONGRESO DE LA UNION.-** Otro de los órganos gubernamentales que intervienen en la fundamentación y formulación jurídica que la política exterior de México lo es el Congreso de la Unión, el cual se encuentra integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Del texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encontramos que en el artículo 73 fracciones VIII, XII, XIII, XIV, XVI, XVIII, XX, XXVI, XXIXA, XXIXF . se señalan las facultades del

Congreso de la Unión en materia de política exterior, y de cuyo contenido se desprende lo siguiente:

“Artículo 73.- El Congreso tiene las facultades...”

“Fracción VIII.- Para dar bases sobre la cual el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino por la eyección de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Así mismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informara anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal informara igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública.”

“Fracción XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.”

“Fracción XIII .- Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.”

“Fracción XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber., ejército, marina de guerra y fuerza aérea nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.”

“Fracción XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República...”

“Fracción XVIII... Dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.”

“Fracción XX.- Para expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo Consular Mexicanos.,”

“Fracción XXVI.- Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en colegio electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República...”

“Fracción XXIXA.- Para establecer contribuciones.

1.Sobre comercio exterior., “

“Fracción XXIXF.- Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión Mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión, y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.”<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Idem., pág. 45.46. 47. 48.

Como puede observarse las facultades del Congreso de la Unión en materia de política exterior son amplias. Inclusive, este órgano gubernamental puede participar directamente en la elaboración, formulación y fundamentación de la política exterior Mexicana.

Al respecto el profesor Rafael Velázquez Flores afirma. "Sin embargo, en la práctica esto no es real. Es decir que en el quehacer nacional, el ejecutivo, por lo regular, es el órgano que en la práctica elabora, formula y ejecuta la política exterior."<sup>89</sup>

**3.2.1.- CAMARA DE DIPUTADOS.-** La representación política es una figura que implica una conditio sine qua non de los regimenes democráticos, en los que se supone que el poder del Estado proviene del pueblo, ejercido a través de funcionarios primarios cuya investidura procede de una elección popular mayoritaria. Sin dicha representación no puede hablarse válidamente de democracia, aun que ésta se proclame como forma de gobierno dogmáticamente en la Constitución.

Así hemos encontrado que la constitución mexicana de 1824 consagró el bicammarismo de tipo norteamericano o federal, al establecer la Cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes en el Senado compuesto por dos representantes. La elección de los primeros se hacía por los ciudadanos y la de los segundos por las Legislaturas de los Estados.

Desde entonces nadie ha discutido la necesidad de que exista el Senado, pero hay que reconocer que en México esa institución no ha llenado sino

escasamente sus fines. En el Senado nunca han hallado los Estados representación de tales, más que en sus delegados del Senado, los Estados siempre han adquirido importancia real en contraste con la ausencia casi completa de personalidad constitucional.

Por otra parte, el artículo 74 de nuestra Carta Magna señala las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Desafortunadamente aquí no se contempla ninguna función específica por parte de este órgano en materia de política exterior.

La Cámara de Diputados cuenta con comisiones especializadas que también abordan asuntos internacionales. Sin embargo en opinión de Antonio González de León dice que las comisiones de relaciones exteriores del Poder Legislativo se han limitado a ser espectadoras pasivas y, si bien el Congreso en su conjunto no opera como serian de desear, esos órganos menores se concretan a sancionar las acciones realizadas por el Ejecutivo.

**3.2.2 CAMARA DE SENADORES.-** Como ha quedado apuntado en el apartado que antecede, el Poder Legislativo federal esta integrado por la Cámara de Diputados, a la cual ya hemos hecho alusión, y la Cámara de Senadores. La Constitución mexicana de 1917 vigente, otorga a la Cámara de Senadores facultades en materia de relaciones exteriores y de política exterior y al respecto encontramos que:

El artículo 76 de nuestro supremo ordenamiento legal señala las facultades de la Cámara de Senadores en materia de política exterior.

---

<sup>89</sup> Velázquez Flores. Rafael. Op. cit., pág. 175-176.

dicho numeral dice que son facultades del Senado:

Fracción I.- " 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., además, aprobar los tratados Internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

Fracción II.- " Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga ... Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales ... en los términos que la ley disponga "

Fracción III.- " Autorizarlo también para que puede 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 otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas "

Es de señalarse, a manera de observación, que la redacción de las fracciones del artículo 76 es muy ambigua, ya que si bien este artículo especifica que el Senado tiene las funciones de analizar y aprobar la política exterior, en la realidad no otorga poderes especiales para sancionar, modificar, formular o en su caso no autorizar la acciones de política exterior de Ejecutivo Federal.

Otra referencia a las facultad del Senado en materia de política exterior se encuentra en el artículo 133 de la Constitución vigente, toda vez que el numeral mencionado señala " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo



con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de la disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Cabe hacer referencia a la opinión dada por el maestro Modesto Seara Vázquez en el sentido de que "si se trasciende la interpretación puramente literal y se trata de explicar el contenido de la actuación del Senado y del Presidente, resulta que el Senado es el órgano constitucionalmente facultado para controlar la actuación presidencial en lo que se refiere la conclusión de los tratados. Es el órgano, en otras palabras, encargado del control democrático de las relaciones exteriores de México, mediante un control de la conclusión de tratados realizada por el Ejecutivo, y esa función no es otra que en la que el Derecho Internacional se designa con el nombre de ratificación."<sup>90</sup>

Y en cuanto a la fórmula utilizada por el Senado en la ratificación y firma de los Tratados Internacionales, llámese "ratifico y confirmo", con ésta solo cubre el acto cuya única finalidad es la de comunicar una ratificación ya hecha, para darle efectos Internacionales a un acto constitucional interno, que fue la intervención del Senado. Esa comunicación Internacional la hace el Presidente de la República, en su calidad el Jefe de Estado, el cual podría incluso depositar o intercambiar instrumentos de ratificación de un acuerdo que no hubiera sido previamente aprobado por el Senado. A la luz del Derecho Internacional la validez de tal acto sería indiscutible sin perjuicio de la responsabilidad constitucional en que

hubiera incurrido el Presidente, en el caso hipotético mencionado.<sup>91</sup>

**3.3.- EL PODER JUDICIAL.-** La locución Poder Judicial suele emplearse, como se sabe, en dos sentidos que son: el Orgánico y el Funcional. Conforme al primero que es impropio aunque muy usual, el Poder Judicial denota a la judicatura, es decir, el conjunto de Tribunales Federales o Locales estructurados Jerárquicamente y dotados de distinta competencia. En el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los Órganos Judiciales del Estado que desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional puesto que su ejercicio también comprende, por excepción actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional solo es desplegable por los Órganos Judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse por Organos que, desde el mismo punto de vista son administrativos o legislativos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, el Poder Judicial de la Federación tiene la función pública primordialmente jurisdiccional en que se desenvuelve el Poder del Estado Federal Mexicano, al disponer que tal función se deposita en los mencionados órganos, los cuales lo desempeñan dentro de su respectiva esfera competencial. Si se identifica Poder Judicial de la federación con la actividad que ejercitan dichos órganos estatales, se concluye que el Poder Judicial no solo realiza actos jurisdiccionales, aunque éstos los integren y caractericen relevantemente, ya que en la solución de controversias jurídicas, estriba su finalidad. Este Poder como equivalente de la actividad que realiza la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los juzgados de

---

<sup>90</sup> Scara Vázquez. Modesto. Op. cit., pág. 66,67.

<sup>91</sup> Idem., pág. 68.

Distrito, se desarrolla distintas funciones:

a).- La función judicial propiamente dicha. Entre la facultades que la Constitución otorga a los tribunales federales figuran los que entrañan, en cuanto a su ejercicio, una función que se desarrolla análogamente a la que se despliegan en los procesos de orden común, pues tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico que puede o no ser Constitucional, sin que dichos tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado sin que se pretenda establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos. La función judicial propiamente dicha de los Tribunales Federales consiste, por ende, en resolver como ya lo habíamos dicho controversias jurídicas de diferente naturaleza sin perseguir ninguno de los objetivos indicados, traducándose su ejercicio en los llamados juicios judiciales esencialmente distintos del juicio de amparo.

b) La función de control Constitucional. Cuando los órganos del Poder Judicial Federal con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito despliegan su actividad de control Constitucional, se colocan en una relación política, en el amplio sentido de la palabra, con los demás Poderes Federales o Locales al abordar el examen de los actos realizados por éstos, para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función de que tratamos, con las inherentes limitaciones legales. Por lo que cuando se encuentra en el ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la constitucional en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

Por lo tanto la conducta pública del Presidente de la República, su actuación como representante del Estado Mexicano es decir, Jefe de Estado, están regidos por la Constitución y por la legislación secundaria en general es por eso que los actos inconstitucionales e ilegales en materia internacional del titular de Poder Ejecutivo son susceptibles de impugnarse ante la jurisdicción federal por cualquier gobernado que con ellos resulte agraviada mediante el juicio de amparo cuya procedencia, además de garantizar el régimen jurídico del país frente a toda autoridad del Estado, excluye por si misma la consideración de que el poderoso presidencialismo entrañe una dictadura en México.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Burgoa Orihucla. Ignacio. Op. cit., pág. 761. 762.

## CAPITULO CUARTO

### FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MEXICO

**4.1.- FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.-** Como se ha mencionado en los apartados que anteceden el perfil político de México hacia el exterior se encuentra compuesto tanto por la facultad que tiene el Presidente de la República mexicana para celebrar Tratados y dirigir la Política Exterior del país, como los principios que debe de observar el Ejecutivo Federal, como jefe de Estado, en las relaciones internacionales.

Cabe mencionar que en la Constitución de 1917, en el texto original, la fracción X del artículo 89 relativo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, dicha fracción facultaba al Ejecutivo Federal para: " Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal ".<sup>93</sup>

En el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid en el que se reconocieron los graves problemas estructurales que pasaba la nación mexicana tanto en el aspecto económico, social, laboral de producción interna inflacional y a nivel internacional, debido a la crisis económica global de la sociedad internacional la que provocó que los países más desarrollados incrementaran sus barreras proteccionistas. Ante esta

---

<sup>93</sup> Nuestra Constitución, No. 20 El Poder Ejecutivo artículos 80 al 93. La Nacional, México. 1991, pág. 90.

situación interna y externa del país, el titular del Poder Ejecutivo de esa época planteo los siguientes objetivos en materia de política exterior los que consistían en: preservar la soberanía de la nación y fortalecer la independencia política y económica; apoyar los esfuerzos internos de desarrollo, a través de una vinculación eficiente con la comunidad de naciones; defender la paz mundial; practicar la solidaridad entre los países y coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia. En cuanto a la política económica exterior, eran tres los objetivos fundamentales: Reordenación y moderación de la economía, apertura económica y una mayor participación de México en las finanzas y en el comercio mundial .

Para lograr estos objetivos las estrategias que el gobierno trazó fueron las siguientes: México actuaría en favor de la paz mundial, tanto en los esfuerzos de desarme como en los de cooperación internacional; el gobierno apoyaría los principios de participación democrática y equitativa de la riqueza global; el país propiciaría el diálogo entre los miembros de la comunidad internacional; México buscaría una interpelación con el exterior que elevara al máximo la contribución al logro de las controversias de política nacional promoviendo el establecimiento, el ámbito internacional de condiciones favorables para el desarrollo interno; la acción del gobierno se dirigiría a fortalecer la presencia de México en los foros mundiales y finalmente, se buscaría la ampliación de las relaciones bilaterales del país.<sup>94</sup>

---

<sup>94</sup> Velázquez Flores, Rafael. Op. cit., pág. 109.110.

Por tales motivos en 1987 se reformó la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se incluyeron los principios de la política exterior de México; dicha fracción estableció que: "Es facultad del Presidente dirigir la política exterior, celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política el titular del poder ejecutivo observará los siguientes principios normativos: La Autodeterminación de los Pueblos, La No-Intervención, La Solución Pacífica de Controversias: La Proscripción de la Amenaza o el Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales: la Igualdad Jurídica de los Estados, La Cooperación Internacional para el Desarrollo, y la Lucha por la Paz y la Seguridad Internacional".<sup>95</sup> Siendo este texto el que tiene vigencia en nuestros días.

Al hacer un análisis comparativo de los dos textos transcritos relativos a la fracción X del artículo 89 de la Constitución de 1917 se observa, que con esta reforma los principios tradicionales de la política exterior de México quedaron insertados en el documento más importante que expresa el proyecto de Nación de los mexicanos y le conferían obligatoriedad a todos los presidentes de México para conducir su política exterior con base en los siguientes principios normativos:

- a) La Autodeterminación de los pueblos.
- b) La no intervención.
- c) La solución pacífica de controversias.
- d) La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las Relaciones Internacionales.

---

<sup>95</sup> Idem., pág. 114, 115.

- e) La igualdad jurídica de los Estados.
- f) La cooperación internacional y;
- g) La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Cabe hacer mención que en esta parte de la citada reforma constitucional se omitió un elemento básico, que como se ha mencionado en apartados anteriores, fundamenta la política exterior de cualquier país y que es relativo al interés nacional.

Por otra parte de la citada reforma se desprende, que la misma solo faculta al Presidente de la República para dirigir la política exterior del país y no la faculta al ejecutivo para dirigir las negociaciones diplomáticas, como lo señalaba el texto original de la citada fracción del artículo 89 Constitucional. En dicha reforma se encuentra contenido el poder presidencial para dirigir la política exterior del país y celebrar los tratados Internacionales, al respecto enunciaremos algunas de las principales facultades con las que cuenta el titular del Poder Ejecutivo en México en materia internacional:

- a) Es quien representa al país, por lo que se ha admitido que sus actos en materia internacional se imputan directamente actos del Estado.
- b) Es quien celebra los tratados internacionales es decir, que la interpretación, la puesta en efecto, la abrogación y la denuncia de los tratados es facultad única y exclusiva del Presidente cuyo marco constitucional es la atribución, como también en otros casos que posee para dirigir la política exterior del país.
- c) Es quien constituye la vida internacional del país, reconoce o no a los gobiernos extranjeros, decide la ruptura de las relaciones exteriores



celebradas, celebra alianzas, realiza la declaración de política internacional y determina el sentido de la votación del país en los organismos internacionales; estas facultades son de gran relieve y entre ellas el Presidente tiene manos libres.

Respecto a la facultad que le otorga la fracción X del artículo 89 constitucional el maestro Modesto Secara Vázquez nos aporta su punto de vista en el sentido de que el Presidente es el sujeto decisorio principal y como es propio en los regímenes presidencialistas, tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores como instrumento de aplicación y concentración de las decisiones presidenciales. Bajo los preceptos constitucionales existe una separación de poderes en el sistema Político mexicano, aunque en la práctica esto no se lleve acabo, en México la figura del Presidente se ha fortalecido tanto por las razones históricas como por lo motivos legales, en este caso el Congreso mexicano funge simplemente como supervisor y el que ejerce control en materia de política exterior es el Poder ejecutivo, que es el órgano encargado del proceso de toma de decisiones y el instrumentado de la política exterior en México.

Así mismo esta Reforma otorga al Senado la facultad de aprobar los tratados internacionales, que de acuerdo al artículo 133 constitucional señala que: son parte del orden jurídico mexicano y de aplicación interna , los que celebre el jefe del Estado. Sustituyendo con esto la facultad que se le otorgo al Congreso de la Unión para ratificar los tratados Internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal. Al respecto en la exposición de motivos de la iniciativa donde se afirmó que esta nueva facultad viene a completar la atribución que tiene el Senado para aprobar

los tratados Internacionales que celebre el Presidente de la República.<sup>96</sup>

Por otra parte encontramos que el senador Elíseo Mendoza Berruoco opina que la dirección de la Política exterior es facultad exclusiva del Presidente; aunque con la reforma en cuestión México se colocaba como uno de los países más abiertos a la discusión pública de las cuestiones concenientes a la política exterior. Así mismo *Jesús Cabrera Muñoz Ledo* afirma que la política exterior debe ser de interés para toda la nación y que el mejor foro para ponderar ese interés general de la Nación, que el Senado, que es el asiento y es simbolo del pacto federal.

Por eso esta facultad nova del Senado en materia de política exterior, hay que situarla dentro del complicado mecanismo que estructura la ley fundamental con la finalidad de conseguir un equilibrio entre lo poderes políticos.

Es así como se logra elevar a rango jurídico los principios de la política exterior de México, plasmándolos en nuestra carta magna, teniendo el carácter de aplicación obligatoria para el jefe del ejecutivo federal en las relaciones que sostenga como representante del Estado mexicano; y es que esta reforma viene a llenar un hueco que se encontraba vacío, toda vez que la política exterior de México, anterior a la reforma, solo se concretaba a facultar al Presidente de México para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados observando los requisitos que la misma constitución le establecía; y si bien con esta reforma se establece que el encargado de la política exterior del país es el Presidente de México, mismo que puede celebrar los tratados con los requisitos

---

<sup>96</sup> Carpizo, Jorge. Op. cit., pág. 398.

mencionados y establecidos por la constitución, además de que ahora se cuenta con una serie de principios normativos que se deben observar en las relaciones internacionales que tenga este país, y lo cierto es se deja al libre albedrío del *Presidente de la República* la interpretación de los principios señalados por la fracción X del artículo 89 constitucional, y es que el legislador de esa época fue omiso al señalar una definición legal, por tal motivo y para comprender el significado de dichos principios es necesario recurrir a la fuente doctrinal.

**4.2.- PRINCIPIOS NORMATIVOS DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO.-** Para el mejor entendimiento de este apartado aludiremos al significado de la palabra "principio" y al respecto en el Diccionario Larousse de la lengua española dice: "*Principio.- S.M. primera parte de una cosa// primera fase de una acción o periodo// causa, origen// concepto idea fundamental que sirve de base a un razonamiento// norma o base moral que rige el pensamiento o la conducta// ley de carácter general que regula un conjunto de una sustancia// conjunto de nociones primeras de una ciencia o arte*".<sup>97</sup>

Por otro lado encontramos que para el maestro García Maynes, en su libro de *Introducción al Estudio del Derecho* establece que para ciertos tratadistas, principios generales son los del derecho romano; algunos afirman que se trata de los universalmente admitidos por la ciencia, y otros, por último los identifican como los del con los del derecho justo o natural.

---

<sup>97</sup> Diccionario de la Lengua Española. Larousse, México, 1994, pág. 535.

A si mismo que los principios generales de ética social, derecho natural o axiológica jurídica, descubiertos por la razón humana, fundados en la naturaleza racional y libre del hombre, los cuales constituyen el fundamento de todo sistema jurídico posible o actual.<sup>98</sup>

Por lo que los principios son criterios que expresan un juicio acerca de la conducta humana a seguir en cierta situación. Se dice que el fundamento de los principios es la naturaleza humana racional, social y libre; expresan el comportamiento que conviene al hombre seguir en orden a su perfeccionamiento como ser humano. La obligatoriedad de los principios, no depende del que este reconocido o sancionado por la autoridad política sino que es obligatorio porque define un comportamiento que la razón descubre necesario para la perfección del hombre.

En la actualidad los Principios que rigen la comunidad jurídica internacional son, en sustancia, aquellos que derivados de la razón, de la naturaleza misma de las cosas y de la voluntad libre de los Estados, hacen posibles las relaciones permanentes y pacíficas entre los pueblos. No pueden ser negados o desconocidos estos principios sin que vengan las peores calamidades para la humanidad, como lo fueron las dos trágicas guerras mundiales en lo que va del siglo XX.

Tales principios que en última instancia derivan de los principios éticos del Derecho, y que se encuentran su explicitación y especificación en la legislación positiva de los Estados, son la base sencilla y natural, y molde ideal y fecundo de la comunidad jurídica entre las naciones.

---

<sup>98</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Op. cit., pág. 2541, 2542.

Para el caso de México, los Principios Normativos de la Política Exterior del País se encuentran claramente enunciados en la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que resulta necesario un breve estudio de los principios que informan la actitud internacional de la política exterior de México, en el que se verán las circunstancias en las que nuestro país se encuentra y que explican de gran manera la posición que guarda a nivel internacional. A los hechos que nos referimos han sido reseñados brevemente en el capítulo primero relativo a los Antecedentes de la Política Exterior de México; por lo que es evidente el hecho de que la política interna se refleja siempre en la actitud internacional de los países.

Los antecedentes de la política exterior mexicana explican particularmente la posición que México ha guardado en las relaciones durante las relaciones internacionales y la finalidad que persigue en el orden internacional; con una política dirigida fundamentalmente a fomentar la solidaridad de entre los países y la paz en todo el mundo.

Las finalidades de la política exterior de México han sido definidas por el presidente López Mateos en su quinto informe ante la Nación,:

“La política exterior de México, fundada en la limpia tradición de sus principios y en su conducta internacional, debe concentrarse principalmente entre finalidades: 1o.- Mantener intacta la soberanía y la independencia del país; 2o.- Buscar la Cooperación entre nuestras amistades internacionales para acelerar el progreso económico, social y cultural de México sobre las bases mutuamente ventajosas y cooperar

nosotros mismos en la medida de nuestras posibilidades practicas al desarrollo de todos los países que pudieran requerir nuestra ayuda; 3.- Contribuir sin limite al logro de toda buena causa que favorezca al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.”

Los tres principios pueden reducirse a lo siguiente: En primer lugar, Soberanía e Independencia de los Estados, lo cual trae como consecuencia mantener el principio de igualdad, el de no intervención, el de Autodeterminación, etc.; en segundo lugar cooperación, es decir el principio de Autodeterminación de los pueblos, México no lo entiende como un principio que deba llevar necesariamente al aislamiento de los diversos países, sino que la perfecta interpretación de Autodeterminación de los pueblos lleva implícita la cooperación entre ellos; y el tercero es el relativo al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

**4.2.1.- LA AUTODETERMINACION DE LOS PUEBLOS.-** El principio de la Autodeterminación de los pueblos tiene sus orígenes en diversos documentos que la humanidad a producido en su larga trayectoria como la declaración de la independencia de los Estados Unidos de 1776; la Constitución del mismo país de 1787 la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Francia en 1789 entre otros. El Presidente Wilson y sus famosos catorce puntos también estableció la Autodeterminación de los Pueblos como piedra angular del moderno Derecho Internacional. Lamentablemente el pacto de la Sociedad de las Naciones, aun que inspirado en los catorce puntos no menciona este principio pero hace referencia indirecta al mismo en el.

La declaración de independencia basa la Autodeterminación en la

necesidad ["Cuando, en el curso de los acontecimientos humanos, se hace necesario que un pueblo disuelva los lazos políticos que los han conectado a otro..."] y en el derecho natural ["la separada e igual condición a la que las leyes de la naturaleza y del Dios de la naturaleza le da derecho"], mezclando así las razones políticas y los fundamentos jurídicos de derecho natural, los dos elementos típicos en el proceso de confusión que se ha desarrollado en torno al concepto de la Autodeterminación en particular y de los derechos humanos en general.

El concepto de Autodeterminación de los pueblos ha sido utilizado, y todavía lo es, para designar básicamente tres posibilidades distintas:

1.- El derecho de los pueblos a determinar libremente su condición política, entendido tal derecho como la facultad de un pueblo de darse la forma de gobierno que desee. Esta aceptación del Principio de Autodeterminación, coincide con el Principio de Democracia, este es el sentido en que deben ser interpretadas las disposiciones de los pactos internacionales sobre los derechos del hombre, orientadas todas a la protección de intereses individuales frente al Estado, que es el que asume obligaciones en los pactos.

2.- El derecho que tiene un pueblo a mantener su actual forma de organización política y económica, y a cambiarla, si así lo desea sin interferencia de otros Estados.- En esta aceptación, el concepto de Autodeterminación coincide con el de No-Intervención, de modo típico definido en el artículo 15 de la carta de Bogotá, el cual al prohibir la intervención " excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra formas de injerencia o de tendencia atentatoria de la

personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen". La Carta de la Naciones Unidas también deja tal tipo de asuntos, "que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados", fuera de la competencia de la organización, y con mas razón podrá concluirse fuera de la competencia de los demás Estados. Los derechos que el principio de Autodeterminación protegen en este caso son los derivados de la Soberanía de los Estados.

3.- El derecho de un pueblo, con clara identidad y evidente carácter nacional, a constituirse en Estado, con el fin de organizar de modo propio su vida política, sin interferencia de otros pueblos.

Aquí nos parece que es donde el principio de Autodeterminación de los pueblos ofrece con características mas puras. En realidad creemos que esta es la única forma correcta de tal principio, pues las demás se confunden con otras instituciones del derecho internacional. La Autodeterminación, así entendida como derecho a la independencia, tiene como consecuencia automática el derecho a la secesión. Deben distinguirse dos casos:

- a) El de los pueblos sometidos al dominio colonial de otros pueblos diferentes.
- b) El de un pueblo con una identidad nacional indiscutible que como minoría se encuentra formando parte de la población de un Estado, pero que se siente separado de ella por la historia, la cultura, el idioma, etc.

A mayor abundancia sobre nuestro tema cabe hablar de la Independencia como un derecho fundamental de los Estados, además para distinguir



Autodeterminación de los Estados e Independencia de los Estados; toda vez que estos conceptos no deben de confundirse, ya que como lo refiere Alfred Verdross al manifestar que los Estados tienen el deber recíproco de respetar su Independencia política y su ordenación interna. Entiéndase por Independencia política " la facultad de los Estados de decidir con autonomía acerca de sus asuntos internos y externos en el marco del derecho internacional. Independencia política no significa, pues, Independencia con respecto al derecho Internacional sino Independencia con respecto al poder de mando de otro Estado".<sup>99</sup>

Respecto a este particular el maestro Carlos Arellano García afirma que la Independencia es la no Independencia de otro Estado o de un organismo internacional. La Independencia si permite la subordinación a las normas jurídicas internacionales. Ningún Estado es independiente respecto a las normas jurídicas del Derecho Internacional. Si lo fuese no habría coexistencia entre los sujetos de la comunidad internacional.

Un Estado independiente es un Estado que no esta subordinado a las normas jurídicas internas que rigen en otro país, ni a los mandatos o instrucciones emanadas del gobierno de otro Estado.<sup>100</sup>

Ahora bien entendido el concepto de Independencia tanto en el ámbito interno y externo del Estado integrante de la comunidad internacional; es oportuno señalar que el principio de Autodeterminación, no podría sino significar la facultad de un grupo humano con características nacionales para establecer un propio Estado.

---

<sup>99</sup> Arellano García. Carlos. Op. cit., pág. 463.

<sup>100</sup> Idem., pág. 464.

El principio de Autodeterminación de los pueblos, - dice Seara Vázquez -, es uno de los mitos de las relaciones internacionales mas usados en los tiempos actuales. Por lo que este principio queda reducido como principio de derecho positivo, a los pueblos coloniales y aun entonces su aplicación depende de factores geográficos que no tienen nada que ver con la realidad nacional de los pueblos. Fuera de esta posibilidad, no puede hablarse de el como derecho; es un simple principio político, o de derecho natural, sin protección internacional.

**4.2.2.- LA NO INTERVENCION.-** El principio de la no intervención tuvo su razón de ser o mejor dicho fue una consecuencia de las frecuentes y casi siempre abusivas intervenciones de unos Estados de los asuntos de otros, particularmente aun que no de manera exclusiva a partir de que la Santa Alianza, producto del congreso de Viena en 1815, erigiera la política intervencionista en instrumento, aparentemente legitimo de las relaciones interestatales.

En efecto, en la antigüedad las relaciones entre los pueblos se daban en torno a una beligerancia permanente encaminada a subyugar a los vecinos y si en la edad media el aislacionismo y las querellas feudales que la tipifican tampoco fueron propicias a las relaciones amistosas entre naciones; la historia de las relaciones internacionales de los tres ultimo siglos revela a su vez una practica inveterada y sistemática de la intervención de unos estados en los asuntos de los demás, invocando un supuesto derecho cuando no un deber de intervención.

Desde luego, los motivos o mejor seria decir, los pretextos invocados a lo largo de tan prolongado y constante practica intervencionista incluyen

toda una gama de finalidades o propósitos aparentes. Así, intervenciones las ha habido, sea para salvaguardar la legitimidad o el equilibrio del poder, sea obedeciendo a tantas causas humanitarias con objeto de proteger los intereses del Estado o de sus nacionales en el extranjero. En el fondo tales móviles han encubierto en realidad sea designios reaccionarios, sea pretensiones totalitarias, sea actitudes imperialistas.

El desenvolvimiento autónomo de cada Estado requiere la eliminación de los obstáculos externos que pretendieran frenar la evolución integral del Estado. De ahí se estime como un derecho fundamental de los Estados de "No Intervenir" es decir, de un derecho a rechazar la injerencia de otros Estados en los asuntos internos y exterior del Estado que repudia ese inmiscuirse en sus asuntos.

El derecho a la no intervención entraña el deber a los demás Estados a la abstención respecto de esa injerencia inconstitucional. Indica Charles Rosseau que es un principio rector de las relaciones internacionales el principio de la abstención, "según el cual todo Estado debe evitar inmiscuirse en los asuntos internos de los demás ya que teniendo, como tiene, su propia zona de competencia, a de abstenerse de actuar fuera de ella. Es un deber que se impone al Estado en el ejercicio de su competencia".

Los países del América Latina han defendido como un baluarte de importancia insustituible el principio de No Intervención y han conseguido su incluso expresa en documentos de enorme relevancia:

En el artículo 8 de la Convención sobre Derechos y Deberes de los

Estados, firmada en Montevideo el 26 de Diciembre de 1933, publicada en el diario oficial del 21 de abril de 1936, ratificado por México en 27 de enero de 1936, se consagra el derecho a la No Intervención:

*"Ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos ni en los externos de otro."*

El Principio de la No Intervención se reafirmo por los países Americanos en el protocolo adicional relativo a la no intervención firmado en Buenos Aires, 23 de diciembre de 1936 y ratificado por México el 15 de diciembre de 1937, publicado en México en el Diario Oficial del 5 de marzo de 1938. Establecen los artículos 1o. y 2o. del citado protocolo:

*"artículo 1o.- Las altas partes contratantes declaran inadmisibile la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo en los asuntos interiores o exteriores de cualquiera otra de los partes.*

*"La violación de las estipulaciones de este artículo dará lugar a una consulta mutua a fin de cambiar ideas y buscar procedimientos de avenimiento pacifico"*

*"artículo 2o.- Se estipula que toda incidencia sobre la interpretación del presente protocolo adicional, que no haya podido resolverse por la via diplomática, será sometida al procedimiento conciliatorio de los convenios vigentes o al recurso arbitral o al arreglo judicial".*

En la declaración Interamericana, denominada "Declaración de México",

celebrada en Chapultepec en 1945 se reitero el principio de No Intervención:

“La comunidad Americana mantiene los siguientes principios esenciales como normativos de las relaciones entre los Estados que la componen:

Cada Estado es libre y soberano y ninguno podrá intervenir en los asuntos internos o externos de otro.

En la Carta de la Organización de Estados Americanos, en el capítulo relativo a los deberes y derechos fundamentales de los Estados, se preconiza el derecho a la No intervención , dice el artículo 18:

“Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquiera otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen”.

Por otra parte la Corte Internacional de Justicia sostiene los siguiente: “ En relación a que el Principio de No intervención prohíbe a los Estados o grupos de Estados la intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de otros; además, destaca que la intervención realizada mediante el uso de la fuerza armada o la amenaza de esta constituye una violación de mayor gravedad.

En el caso que nos ocupa en este apartado la Corte Internacional de

Justicia no encontró excepción alguna al mencionado principio y puntualizo que permitir o aceptar la intervención directa o indirectamente a fin de apoyar a un grupo de oposición contra otro Estado, so pretexto de garantizar ciertos valores, modificara sustancialmente el principio y quebrantara en el respeto a la soberanía Estatal.

Así mismo la Corte a establecido que respecto a la obligación de no intervención en los asuntos internos y externos comprende cuatro prohibiciones mismas que a sobre son:

- a) Prohibición del uso de la fuerza armada.
- b) Prohibición de cualquier injerencia o amenaza.
- c) Prohibición de coacciones distintas del uso de la fuerza armada.
- d) Prohibición del uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional.<sup>101</sup>

Por lo que finalmente podemos establecer que el Principio de No Intervención es: La obligación que tiene todo Estado o grupo de Estados, de no inmiscuirse ni interferir directa o indirectamente y sea cuales fueren el motivo y la forma de injerencia, en los asuntos internos y externos de los demás Estados integrantes de la Comunidad Internacional.

**4.2.3.- LA SOLUCION PACIFICA DE LAS CONTROVERSIAS.-** Cuando surge un conflicto entre dos Estados, normalmente estos tratan de resolverlo mediante negociaciones diplomáticas directas, antes de recurrir a otros los otros medios de solución pacífica de los conflictos.

---

<sup>101</sup> Ortiz Ahlf. Loretta. Derecho Internacional Público, Harla. México, 1993, pág. 214.215.

Tales negociaciones diplomáticas se llevan a cabo utilizando los canales que les ofrecen los agentes diplomáticos respectivos, o a través de conversaciones entre los ministros de Asuntos Exteriores.

Aunque no es el sistema mas seguido, nada se opone a que el asunto objeto del conflicto sea examinado por los jefes del Estado o los jefes de Gobierno, muy a menudo se trata en dicha correspondencia acerca de los problemas que puedan existir entre los Estados, y si no siempre, o raras veces, se llega a una solución frecuentemente se allana el camino para que en conversaciones a mas bajo nivel se pueda llevar a un terreno de entendimiento.

Las negociaciones diplomáticas se pueden llevar a cabo, en el seno de conferencias internacionales.

La multiplicación de las relaciones entre los pueblos, que se ha observado en los últimos años a provocado un aumento de los conflictos de orden mayor o menor, y de ahí que las negociaciones diplomáticas sean el recurso seguido cada día con mas frecuencia para tratar acerca de ellos. Es verdad que, muy a menudo, no conducen a ningún resultado, pero en todo caso sirven para fijar posiciones.

Muchas veces este procedimiento de las negociaciones diplomáticas directas entre las partes interesadas es el recurso previo, que los tratados sobre solución de conflictos establecen antes de recurrir a otros procedimientos.

Uno de los papeles mas importantes desempeñado por las

organizaciones internacionales, en particular las Naciones Unidas, es el de facilitar el contacto directo y casi permanente entre los representantes de los diversos países.

De esta forma los Estados deberán arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos, procurando llegar a un pronto acuerdo mediante la negociación, los buenos oficios, la mediación, la conciliación, el arbitraje o al acudir a la Corte Internacional de Justicia.

Por buenos oficios y mediación se entiende la intervención amistosa de la tercera potencia, por propia iniciativa o a petición de una o de las dos partes, para ayudarlas a encontrar una solución al conflicto.

De esta definición podemos deducir los elementos de ambas instituciones: a) nunca puede ser considerado acto inamistoso el ofrecimiento de los buenos oficios o de la mediación de una tercera potencia; b) cualquier Estado puede ofrecer sus buenos oficios o su mediación; c) cualquiera de los Estados en conflicto puede solicitar a cualquier Estado su intervención en este sentido; d) los terceros Estados solicitados pueden aceptar o negarse a intervenir; e) los dos Estados en conflicto o uno de ellos, puede negarse a aceptar los buenos oficios o la mediación que el tercer Estado ofrece.<sup>102</sup>

Entre los buenos oficios y la mediación, que son en el fondo lo mismo, hay sin embargo una diferencia de grado en cuanto a la intensidad de la intervención del tercer Estado: Este se limita en los buenos oficios a buscar una aproximación entre los Estados, trata de favorecer la



*negociación directa, sin intervenir en ella, señalando en algunos casos los factores positivos que pueden existir y que permitan llegar a un acuerdo.*

En la mediación el Estado interviene de modos mas activo y no solo propone una solución al problema sino que participa en las discusiones entre las partes para tratar de que su propuesta de solución sea aceptada.

La conciliación se trata de *Comisiones Permanentes*, previamente creadas por disposiciones convencionales y a las cuales los Estados en conflicto deberán de someter forzosamente sus diferencias si uno de ellos lo pide.

La Comisión de Conciliación estudia los hechos que originan el conflicto y *redacta un informe que es aprobado por mayoría de sus miembros*. En la redacción de este informe en la que se propone una forma de arreglo, no intervienen las partes.

Las propuestas de las comisiones de conciliación no son obligatorias para las partes, que tienen el camino abierto para recurrir al arbitraje o a las jurisdicción internacional. Sin embargo mientras dure el procedimiento de conciliación, *se comprometen a no iniciar ninguna acción de carácter violento; es lo que se llama moratoria de guerra.*

La investigación no tiene mas finalidad que la de establecer los hechos que han dado lugar a un conflicto sin entrar a ninguna calificación jurídica, y corresponde a los Estados interesados.

---

<sup>102</sup> Scara Vázquez, Modesto. Op. cit., pág. 323.

El arbitraje en derecho internacional es una institución destinada a la solución pacífica de los conflictos internacionales, y que se caracteriza por el hecho de que dos Estados en conflictos someten su diferencia a la decisión de una persona (arbitro) o varias personas (comisión arbitral), libremente designadas por los Estados, y que deben resolver apoyándose en el derecho o en las normas que las partes acuerdan señalarles.<sup>103</sup>

De los órganos de la ONU tres tienen la posibilidad de iniciativa en materia de conflictos internacionales, pero el secretario general solo "podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales", con lo cual realmente queda reducido a dos el número de los que pueden intervenir directamente en su solución.

En lo relativo al mantenimiento de la Paz la Asamblea General podrá: a) considerar los principios generales y hacer recomendaciones respecto a tales principios a los miembros, al consejo de seguridad o ambos. b) discutir sobre estas cuestiones cuando le hayan sido presentadas a un Estado miembro de la organización. c) hacer recomendaciones al Estado o Estados interesados, o al consejo de seguridad, o a este y aquellos, excepto cuando el Consejo de Seguridad se esta ocupando del mismo asunto, y que no podrá hacerlas a menos que el Consejo se lo demande. d) llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier situación que pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

---

<sup>103</sup> Idem., pág. 325.

Cuando una caución determinada requiera acción, la Asamblea debe de referirla al Consejo de Seguridad antes o después de discutirla.

El capítulo IV de la carta establece una serie de disposiciones sobre la intervención del Consejo de Seguridad en la resolución de conflictos.

De acuerdo con el artículo 33, " las partes en una controversia cuya continuación pudiera poner en peligro el mantenimiento de la paz y la Seguridad internacionales, trataran de buscarle solución ", mediante los diversos procedimientos pacíficos que en el mismo lugar se enumeran ( negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, arreglo judicial, recurso a organismos o acuerdos regionales, u otros medios pacíficos de su elección). El Consejo de Seguridad puede instar a las partes a que arreglen sus conflictos utilizando tales medios. Si las partes no llegaran a una solución, deberán someter la controversia al Consejo de Seguridad.

El Consejo de Seguridad podrá investigar: a) Toda controversia, b) Toda situación que pueda conducir a fricción o dar lugar a una controversia, para determinar si la prolongación de esa controversia o situación puede poner en peligro la paz o la seguridad internacionales. Si estimase que la continuación de tales controversias o situaciones puede realmente poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, decidirá si ha de proceder interviniendo en la controversia, cualquiera que sea el estado en que se encuentre o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.

Por ultimo tenemos que en Derecho Internacional se afirma que existe

una controversia cuando hay un desacuerdo sobre una cuestión de Derecho o de hecho, es decir, una oposición de puntos de vista legales o de interés entre las partes; en un sentido mas restringido, se da la controversia cuando una parte presenta a otra una reclamación basada sobre una violación al Derecho Internacional y esta la rechaza. Las controversias se pueden presentar entre Estados y organismos y aun entre individuos y Estados.

**4.2.4.- PROSCRIPCIÓN DE LA AMENAZA O EL USO DE LA FUERZA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.-** El artículo 2o. párrafo cuarto de la carta de la organización de las Naciones Unidas señala: Los miembros de organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

La carta de las Naciones Unidas prohíbe tanto el uso como la amenaza de la fuerza; hace hincapié en la gravedad de la guerra de agresión, considerada como un crimen contra la paz que entraña responsabilidad internacional, establece el deber de los Estados de abstenerse de hacer propaganda en favor de las guerras. También proscribire los actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza armada y la organización o el fomento a la organización de fuerzas regulares o bandas armadas.

Cualquier atentado contra la integridad territorial o independencia política viola la norma que prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza:

"a) Se prohíbe como contrarios a la integridad territorial de los Estados la violación mediante la fuerza de las fronteras internacionales y la ocupación militar del territorio de un Estado; además, no se reconocerá como legales las adquisiciones territoriales derivadas de la amenaza o el uso de la fuerza.

b) Queda prohibida la organización, instigación, ayuda o participación en actos de guerra que impliquen el recurso de la amenaza o el uso de la fuerza contra otros Estados

c) Es ilícita cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos de su derecho de libre Autodeterminación".<sup>104</sup>

El principal interés de esta disposición es que amplía la prohibición del recurso a la guerra, a otros métodos de fuerza distintos (represalias, bloqueo, etc.) de la guerra.

Esta claro que se excluye el caso de legítima defensa, y el de las medidas tomadas distintas al uso de fuerza armada (interrupción parcial o total de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas y otros medios de comunicación, así como la ruptura de las relaciones diplomáticas).

El sistema de la carta complementa la prohibición del recurso al uso o amenaza de la fuerza con la obligación de resolver por medios pacíficos los conflictos " obligación positiva solución pacífica de controversias".

En el Derecho de los tratados se reconoce como vicio del consentimiento la amenaza y el uso de la fuerza en dos supuestos:

- a) Cuando existe coacción ejercida por un Estado en contra del representante de otro Estado por medio de actos o amenaza,
- b) Cuando un tratado haya sido celebrado contra un Estado por medio de la amenaza o el uso de la fuerza.<sup>105</sup>

A mayor abundancia el artículo 3o. de la resolución 3314 señala que clase de actos pueden considerarse una agresión, independientemente de que haya o no una declaración de guerra, establece lo siguiente:

- “a) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él.
- b) El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro.
- c) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado.
- d) El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aéreo.
- e) La utilización de fuerzas armadas de un Estado que se encuentren en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo o toda propaganda de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo.

---

<sup>104</sup> Ortiz Ahlf, Loretta, Op. cit., pág. 211.

<sup>105</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op. cit., pág. 150.

f) La acción de un Estado que permite que su territorio que ha puesto a disposición de otro Estado se ha utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado.

g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado, de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos".<sup>106</sup>

Así mismo encontramos que nuestra carta magna señala otros principios normativos de la política exterior de México. Tales principios son:

**LA IGUALDAD JURIDICA DE LOS ESTADOS.-** Los Estados son diferentes en su territorio, en su población, en su gobierno, en su orden jurídico interno, pero en el ámbito de las relaciones internacionales, son jurídicamente iguales. Este es un principio de aceptación unánime. En consecuencia en las reuniones internacionales para la toma de decisiones cuanta igual el voto de una gran potencia y el voto de un Estado diminuto.

Es interesante recoger algunas reflexiones de Julio Diena sobre la desigualdad de hecho que ha de repercutir en la realidad de las relaciones internacionales:

"La igualdad jurídica no da lugar, sin embargo a una igualdad de hecho no se puede prescindir completamente de la diversidad de las condiciones en las cuales cada Estado se encuentra por razones políticas, históricas, geográficas, etnográficas, sociales, económicas etc. Así para el ejercicio de ciertos derechos es necesario que concurren algunos requisitos

completamente materiales, sin los cuales los derechos mismos podrían difícilmente ejercerse. Por ejemplo, el derecho a tener una flota de guerra, si bien es un derecho que surge de la soberanía, no puede normalmente ser ejercida sino por los Estados que poseen territorio bañado por el mar.”

“La igualdad jurídica entre los Estados presupone además, que cada uno de ellos tenga poco mas o menos el mismo grado de civilización. entre Estados civilizados y Estados bárbaros o de civilización inferior, por falta de aquella comunidad, las ideas jurídicas que constituyen el substrato del derecho internacional no puede existir igualdad ni aun jurídica. Pero también entre los Estados de igual cultura, las desigualdades que existen entre uno y el otro en orden a la extensión territorial a la cantidad de población, a la riqueza, a la potencia de tal, a la influencia política, a tenido siempre y podido ejercer en la política internacional una acción preponderante sobre los otros. Así se explican como se distinguen las grandes potencias de aquellas que no lo son.

“En la Comunidad Económica Europea no hay igualdad jurídica en el sentido de que cada Estado tenga un voto. Se toma en consideración la distinta conformación de los Estados y la votación es desigual. La asamblea que ejerce los poderes beligerantes y de control esta integrada por el grueso numero de delegados: Alemania, Francia e Italia, Bélgica y Honduras, Luxemburgo, el poder de decisión esta en el consejo, que asegura al mismo tiempo la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros. Cada gobierno envía un representante como delegado. Existe voto desigual: Para las deliberaciones que exigen una mayoría cualificada: Alemania, Francia e

---

<sup>106</sup> Ortiz Ahlf. Loretta, Op. cit., pág. 211. 212.



Italia, cada delegado tiene cuatro votos; Bélgica y Honduras dos, Luxemburgo uno".<sup>107</sup>

El principio de la igualdad jurídica de los Estados es hoy día aceptado en su sentido formal por prácticamente todos los países del mundo. Es más este principio lo rige en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde el voto de cada miembro cuenta igual que el de los demás, independientemente del poder relativo en términos económicos y políticos como militares. Sin embargo, sabemos que la realidad internacional en que vivimos es distinta. El mundo presente es un mundo desigual. Territorio del orbe, la población los recursos naturales y económicos, la tecnología en una palabra, el poder, están distribuidos en forma sumamente desigual. En el extremo superior de la escala se encuentran las potencias mundiales seguidas por un número de países industrializados, en el otro extremo un sinnúmero de miniEstados y de países subdesarrollados que no alcanzan los niveles de consumo básico; entre los dos extremos, toda una gama de naciones intermedias de distinta magnitud con diversos grados de desarrollo.

Esta notoria desigualdad de la realidad internacional llevó a los constituyentes de la Carta de las Naciones Unidas a crear el Consejo de Seguridad. En este cinco de las grandes potencias con carácter permanente y acompañados de un grupo limitado de países pequeños que saltaron a los puestos, los graves problemas internacionales, principalmente los que se refieren a los asuntos de la guerra y la paz.

---

<sup>107</sup> Arellano García. Carlos. Op. cit., pág. 465.

Así mientras que la Asamblea General es un órgano que refleja el pensamiento de la escuela idealista de la política internacional y recoge la aspiración de los países pequeños, el Consejo de Seguridad es fiel reflejo de la corriente del realismo político y de las exigencias de las grandes potencias. Dicho sea de paso que este arreglo híbrido fue la razón por la que los países latinoamericanos vieron con gran reserva inicialmente el proyecto de la ONU, ya que aquellos habían logrado con la anticipación de los Estados Unidos aceptaran someterse al principio del voto igualitario en la OEA, organismo regional americano. Sin embargo en la práctica ninguno de los dos organismos logro funcionar conforme a lo que se ha planteado originalmente y esta es parte de la razón por la que hoy día la política internacional y la regional se comportan como reflejo fiel de la realidad política internacional, caracterizada por una notoria desigualdad de poder.<sup>108</sup>

El Principio de la igualdad de los Estados, es axial en el derecho internacional. Dicho principio esta íntimamente relacionado con el concepto de soberanía. En relación a la soberanía existen diversas concepciones, pero existen consenso de que a nivel internacional se puede interpretar en una doble vertiente: La independencia que consiste en que ningún Estado ni organización internacional se pueden inmiscuir en los asuntos internos de otro Estado y la igualdad de los Estados que consiste en que todos ellos se encuentran en un mismo pie de igualdad, unos frente a otros, y sujetos al derecho internacional.

La igualdad de los Estados es una "expresión empleada para enunciar la

---

<sup>108</sup> Tello, Manuel. Política Exterior de México. Fondo de Cultura Económica, México. 1975. pág. 16.

idea de que por virtud del derecho de gentes y bajo reserva de obligaciones convencionales que han aceptado los Estados estos tienen la misma aptitud por una parte, para adquirir y ejercer derechos, y por otra parte, para asumir y cumplir obligaciones".<sup>109</sup>

LA Organización de las Naciones Unidas esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros. El cambio esencial ocurrido en el ultimo medio siglo en el pensamiento jurídico atingente a la soberanía del Estado consiste en el paso de una concepción absoluta a otra de carácter relativos. De estas forma una de las características del Estado soberano es que solo depende del derecho internacional, tal característica permite distinguir el Estado soberano de otros sujetos que se hayan en una relación de independencia con un orden jurídico Estatal, como los Protectorados.

El principio de la igualdad soberana de los Estados presenta dos aspectos muy relacionados entre si. En primer termino , se proclama que los Estados miembros conservan su soberanía sobre la cual se sustenta la organización y en segundo respecto a la igualdad jurídica entre los Estados soberanos, dicha igualdad debe entenderse como aquella que existe frente al derecho internacional.

Tal principio se encuentra muy vinculado con el de la prohibición del uso de la fuerza y con el de no intervención. Dicha interpelación fue comentada por la Corte Internacional de Justicia en el caso de Nicaragua contra Estados Unidos de América en la cual señaló.

---

<sup>109</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op. cit., pág. 1608.

La Corte debe ahora mencionar el principio de respeto de la soberanía de los Estados, que en derecho internacional se encuentra vinculado en forma muy cercana con los principios de prohibición del uso de la fuerza armada y *no intervención*. El concepto legal básico de la soberanía estatal como norma consuetudinaria esta expresada en el artículo 2 párrafo uno de la carta de la Organización de las Naciones Unidas el cual se extiende a las aguas internas y al mar territorial de cualquier Estado y al espacio aéreo que se encuentra por encima de su territorio.<sup>110</sup>

**LA COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y LA LUCHA POR LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES.-** La cooperación entre los Estados con el propósito de ampliar sus intereses económicos es tan antigua como el mismo derecho internacional. Hasta hace poco, era rasgo característico de esta cooperación el hecho de que su base legal debía buscarse principalmente en los acuerdos bipartitos entre los Estados. Los típicos tratados de comercio establecían las condiciones por las cuales los nacionales de una parte contratante podían establecerse en el territorio de la otra con propósitos comerciales. También contenían disposiciones más generales, concernientes a materias tales como la conducción legal de que recíprocamente gozarían los súbditos de ambas partes el acceso a los tribunales, la protección de la propiedad privada, etc. Los tratados entre los Estados marítimos también solían definir las condiciones de la navegación, los embarques y el uso de los puertos. Una cláusula muy generalizada era la llamada "cláusula de la nación más favorecida."

---

<sup>110</sup> Ortíz Ahlf. Loretta, Op. cit., pág. 209,210.

En la relaciones internacionales contemporáneas tales tratados juegan todavía un papel importante. No obstante, el desarrollo de las instituciones económicas nacionales y el creciente control del gobierno sobre el comercio y la industria han creado en muchos países la necesidad de nuevos tipos de acuerdos bipartitos, que determinen el volumen y la naturaleza del comercio de los artículos de consumo y de las mercancías, así como también las condiciones y formas de pago establecidas en los países. Muchos de estos, las crecientes cargas impositivas han creado la necesidad de suscribir acuerdos para evitar la doble tributación, y tales acuerdos han sido firmados entre pares por numerosos países.<sup>111</sup>

Así mismo encontramos que a través de la cooperación los Estados se han visto unidos por una compleja red de normas jurídicas internacionales, que limitan su libertad de acción con restricciones considerables. No se puede dudar razonablemente que el cuerpo total del derecho internacional ha sido profundamente afectado por este desarrollo de la cooperación institucionalizada, la mayor parte de la cual es de origen reciente. Sin embargo, no son estos procesos jurídicos los que constituyen los rasgos más sobresalientes de la cooperación contemporánea entre los Estados.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Seara Vázquez, Modesto. Op. cit., 570.

<sup>112</sup> Idem., pág. 621.

Se dice que los Estados tienen el deber de cooperar entre sí, independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales a fin de mantener la paz y la seguridad internacional y promover la estabilidad y el progreso de la Economía Mundial, en bienestar de las naciones y la cooperación internacional, libre de toda discriminación basada en esas diferencias.

El mayor mérito de este principio radica que la cooperación no se restringe a los campos económicos y social, como lo prescribe el artículo primero párrafo tres de la Carta. La Cooperación tiene alcance universal a fin de lograr mantener la paz y la seguridad.

**4.3.- PROPUESTA Y RECOMENDACIÓN.-** Como se ha observado en el desarrollo de esta investigación, las relaciones internacionales de México han sido piedra angular para el progreso en diversos sectores del país (económico, social, cultural, político, jurídico etc.); el hecho de que el Estado mexicano sea miembro activo de la sociedad internacional implica riesgos, luego entonces resulta necesario regular esta actividad del Estado dentro del marco jurídico de nuestro derecho interno, atendiendo desde luego principio de legalidad y al Estado de derecho, que debe imperar en una nación democrática como la nuestra, entendido este último como: "... aquel Estado cuyo diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de derecho alude a aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho..

Así mismo encontramos que la actividad internacional del Estado se encuentra regulada y controlada en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en vigor, y que el artículo 89 en su fracción X faculta al Presidente de la República para dirigir de la Política Exterior del país y celebrar tratados internacionales, señalando los principios normativos que deberán observarse en la conducción de dicha política, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Además de una serie de artículos en los que intervienen el poder legislativo y judicial de la federación.

Pero como se a dicho desde un principio, lo que nos llama la atención y el motivo de esta investigación es lo relativo a las facultades discrecionales otorgadas por nuestra carta magna al ejecutivo federal, ya que si bien en el texto constitucional se menciona que el director de la política exterior del país y el encargado de celebrar los tratados internacionales es el Presidente de la República y el cual debe observar determinados principios, lo cierto es que esta facultad rompe con el principio de legalidad y con el Estado de derecho que debe establecerse en toda nación democrática.

Así pues que la idea de esta investigación va encaminada a la creación de una ley secundaria o reglamentaria en la que se regulen, de manera expresa, todas y cada una de las facultades discrecionales del Presidente de la República en materia de política internacional y celebración de tratados, en donde además se tengan las definiciones jurídicas de los

principios normativos establecidos por nuestra constitución y a la cual debe de someterse rigurosamente la actividad estatal en materia de política exterior y en la celebración de los tratados internacionales.

La necesidad de un cuerpo legal en donde se contengan los elementos antes descritos es atendiendo al principio de legalidad ya que la actividad del Presidente de la República como jefe de Estado y director de la política exterior de México debe de estar regulada y controlada para establecerse el Estado de derecho y para ello que mejor que la creación de una ley para alcanzar dicho ideal.

Por lo cual considero que el legislador mexicano debe entrar nuevamente al estudio de la fracción X del artículo 89 constitucional y así analizar una vez mas todas las facultades discrecionales que tiene el titular del poder ejecutivo en materia de política exterior y celebración de tratados internacionales, para que pueda establecer cuales facultades deben de reglamentarse y con ello crear un cuerpo legal en donde de manera expresa se contengan reguladas y controladas dichas facultades.

La existencia de una legislación con las características ya apuntadas, podemos señalar, que no sería ocioso y que se estaría legislando bien, ya que lo que se estaría regulando son las facultades del Presidente en materia de política exterior y celebración de tratados internacionales, cosa que compete al derecho interno. Además de que el instrumento legal en mención sería conocido tanto por los poderes de la Unión, los poderes de las entidades federativas, los gobernados y el estudioso del derecho, teniendo un panorama mas claro respecto a las facultades otorgadas al Presidente de la República, tanto por la constitución como por la ley



secundaria que se propone.

Así mismo se propone y se recomienda que exista la definición de los principios normativos que se enuncian en la fracción X del artículo 89 de nuestra carta magna, dentro de la legislación propuesta; toda vez que los señalados principios normativos solo se encuentran enunciados en nuestra constitución, y en ninguna otra legislación secundaria se pueden localizar. Esto quiere decir que el legislador mexicano a descuido tal situación, a pesar de que la realidad que vive el estado mexicano en donde día a día se verifican todo tipo de relaciones de carácter internacional.

Por todo lo anterior se insiste en la creación de una legislación secundaria, esto es que emane de nuestra constitución, en donde se regule, reglamente y controle las facultades que tiene el Presidente de la república en materia de política exterior y celebración de tratados internacionales además de postulados jurídicos como lo son los principios normativos los cuales queden debidamente definidos.

Los beneficios de la creación de la legislación o ley secundaria que se propone serian tanto en lo político como en lo jurídico, pero sobre todo se establecería realmente el estado de derecho que debe existir en todo pais democrático. Cabe aclarar que no proponemos la reforma constitucional sino la creación de un cuerpo legal que permita ampliar el conocimiento acerca de las facultades que tiene el Presidente de la república en materia de política exterior y celebración de tratados además de conocer el significado legal de los principios normativos que debe observar el ejecutivo federal en la conducción de la política exterior del país. Con esto

## CONCLUSIONES:

I.- Con la declaración de independencia México experimento cambios, uno de ellos fue la forma de gobierno que el México eligió, y por ello se elaboraron diversos planes en materia de política interna y externa; al exterior se formularon los principios de no intervención y la libre autodeterminación de los pueblos, mismo que surgieron a consecuencia de las múltiples acciones intervencionistas de las potencias extranjeras en nuestro país y como medida pacífica para obtener el reconocimiento los miembros de la sociedad internacional como una nación libre y soberana además de que su integridad territorial ya no fuera transgredida.

II.- En la etapa de la reforma, se crea la ley de suspensión de pagos de la deuda externa, lo que trajo como consecuencias que los países de España, Francia e Inglaterra intentaran intervenir el país, pretensión que solo fue llevada a cabo por Francia quien instauró una Monarquía en el territorio nacional; producidos estos hechos el entonces presidente de la república difunde su pensamiento pacifista, en donde ratificó el principio de no intervención; el gobierno encabezado por Benito Juárez demostró ser capaz de cumplir con sus obligaciones internacionales, exigiendo que se le tratase como un Estado libre y soberano, y que los demás miembros de la comunidad internacional lo reconocieran como tal.

III.- En el movimiento revolucionario de 1910 surgido en contra de la dictadura implantada por Porfirio Díaz se formularon principios que actualmente norman la política exterior de México. Como ya se ha señalado, en esta etapa la pugna por el poder fue interna, pero algunos

países manifestaron sus propósitos de intervenir en la disputa, uno de ellos los vecinos del norte quienes intentaron intervenir en la forma de gobierno que se adoptase, lo que provocó disgusto en algunos personajes de la revolución, como Venustiano Carranza, quien se manifestó difundiendo su doctrina, la cual lleva su nombre, en donde se ratifica el principio de no intervención; en este periodo también se ratificaron los principios de libre autodeterminación de los pueblos e igualdad jurídica de los Estados.

IV.- Terminada la revolución en México, el 5 de febrero de 1917 se publica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máximo documento de carácter jurídico y político que rige nuestro país y el cual otorgó al presidente de la república la facultad de dirigir las negociaciones diplomáticas del país, hecho que vino a demostrar la importancia que tiene la política exterior como medio para lograr el desarrollo del país y como ventana para mostrar el perfil internacional de una nación, por ello es que se deja en las manos del ejecutivo federal, la dirección de dicha política, por ser el representante del gobierno y del Estado mexicano, facultad que no comparte con la cámara de diputados ni con la cámara de senadores. *México partidario del principio de no intervención considera que el reconocimiento de Estados es una forma de intervenir, da pie a la doctrina Estrada o México misma que se opone a reconocer Estados, limitándose solamente a hacer los actos diplomáticos tendientes para relacionarse con otros Estados. Y como consecuencia a los constantes abusos de los extranjeros avecindados en el país, poseedores de grandes extensiones de tierra, bienes muebles e inmuebles necesarios para la explotación del petróleo Lázaro Cárdenas emite su doctrina dirigida a poner un alto a todos aquellos extranjeros que intentaban sacar privilegio*

de su calidad como tal. Por otra parte México considera que el aislamiento internacional es contraproducente para el desarrollo de la nación por lo que asiste a diversas conferencias de carácter internacional en donde apoya y ratifica los principios asilo político, no intervención, proscripción de la guerra y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, cooperación económica, igualdad jurídica, supremacía y validez del derecho internacional, el respeto a los derechos del hombre. Por ello en el año de 1987 se reforma la constitución de México, precisamente en la fracción X del artículo 89, donde se encarga al presidente y la dirección de la política exterior y la celebración de tratados internacionales y además obliga a aquel la observación de una serie de principios normativos que en el texto de dicha fracción se enuncian.

V.- De los antecedentes de la política exterior de México hemos extraído aquellos acontecimientos que dieron paso a la formación de la política dirigida hacia el exterior que en un principio fue utilizada como un medio de defensa para que las potencias extranjeras no violaran la independencia, soberanía nacional y no transgredieran la integridad del territorio nacional por ello se crearon principios tales como la no intervención, libre autodeterminación de los pueblos, igualdad jurídica. Luego entonces el país sufre una transformación tanto en su forma de gobierno como en los fines que persigue y uno de ellos es el progreso para lo cual se apoya la política exterior para lograr el avance del país sobre todo en áreas como la económica y social, dejando atrás el aislamiento internacional en el que se encontraba manteniendo relaciones con Estados que por su situación económica, política, tecnológica etc. le conviene al país por ello participa en diversas conferencias internacionales en donde apoya los principios de la proscripción de la

guerra y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la cooperación internacional y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Principios todos ellos que en la actualidad se consagran como norma constitucional al enunciarse en el artículo 89 en su fracción X y los cuales son de observancia obligatoria para el presidente de la república, pero también es importante señalar que los referidos principios muestran hacia el exterior el perfil internacional de nuestro país.

VI.- De las exposiciones que distintos autores hacen acerca de la teoría general de las relaciones internacionales, se desprende que los mismos coinciden en señalar que ésta teoría adquiere importancia por haberse verificado dos guerras mundiales lo que dio paso a que se incrementaran los estudios acerca de la sociedad internacional con ello la creación de la ciencia de las relaciones internacionales, la cual diversos autores de la materia señalaron que es una disciplina diferenciada de la ciencia política y la sociología por tener un campo de estudio propio constituido por la sociedad internacional; su el objeto directo de estudio de esta disciplina radica en los hechos de la vida internacional relevantes para la misma sociedad y para sus propósitos culturales, económicos, jurídicos o políticos con la condición de que se den dentro de la sociedad o comunidad internacional; que tiene sujetos propios que son generalmente los Estados y organismos internacionales; por que la teoría general de las relaciones internacionales es autónoma. Así mismo los estudiosos de esta materia señalan que esta disciplina ha sido ubicada dentro de la ciencia política como política internacional y lo mismo acontece con la sociología donde se ubica como sociología internacional; pero lo cierto es que la teoría general de las relaciones internacionales tiene un campo y objeto de estudio propios. Por lo que el ángulo específico desde el cual se

examine el objeto material de esta disciplina , cuyos resultados si son congruentes, contribuirán a la mejor comprensión de la naturaleza de la sociedad internacional, su desarrollo, sus elementos, componentes, su estructura y de las corrientes que tienden a su integración o desintegración o transformación, es lo que da a la teoría de las relaciones internacionales la unidad y coherencia, por que de lo contrario se estaría hablando de un conglomerado irregular de piezas sueltas de conocimiento.

VII.- Al conjunto de normas jurídicas que regula, reglamenta y rige las relaciones internacionales de los Estados y los organismos internacionales, que interesan a la comunidad internacional, se le ha denominado Derecho Internacional. Este derecho regula relaciones de coordinación y no se subordinación, debido a que no existe autoridad suprema, sino la relación de entes jurídicos iguales, lo que marca la diferencia con el derecho interno de cada país; sus normas señalan los deberes y obligaciones de los sujetos del derecho internacional las cuales son creadas por la costumbre o por la violación generalizada de la norma internacional. El incumplimiento de la norma internacional trae como consecuencia el desprestigio del infractor ante la comunidad internacional, quedando ante ésta como un delincuente internacional; este derecho se ha cristalizado a través del tiempo y lo podemos encontrar a en los múltiples tratados internacionales celebrados por los miembros de la sociedad internacional. Pero en si el derecho internacional es producto de las constantes transformaciones que ha sufrido la sociedad internacional, sobre toda a la relevancia jurídica que adquiere la relación entre dos Estados u organismos internacionales, no solo por el tipo de asunto por el que se relacionan sino debido a que es una relación de dos entes

jurídicamente iguales, y la cual se verifica fuera del campo poder de cada Estado, es decir que en la comunidad internacional donde se verifica dicha relación es de coordinación, es decir que nadie les impone derechos y obligaciones.

VIII.- La política exterior de cualquier país, inclusive del nuestro, va encaminada a elevar su desarrollo interno en áreas importantes como lo son el económico, el político, jurídico social, etc. Por ello cada país al relacionarse con los miembros de la comunidad internacional, crea instrumentos para protegerse de una posible violación a su independencia y soberanía nacionales, adquiriendo relevancia una política exterior debidamente formulada que atienda a sus necesidades, la cual debe estar en manos del representante del Estado quien es el que mejor conoce las necesidades internas y los intereses externos de su país.

IX.- Para el estudio las relaciones políticas, jurídicas, económicas, sociales, culturales, etc., que tienen lugar en la sociedad internacional, es necesario apoyarse en la teoría general de las relaciones internacionales y el derecho internacional, ya que la primera es una ciencia de estructuras que nos remite a la política y sociología internacionales; la segunda es una ciencia normativa que se refiere a la creación y aplicación del normas jurídicas del derecho internacional que es uno de órdenes más complejos y avanzados que a creado el ingenio humano. Por ello la política exterior que formulen los Estados debe ser acorde y uniforme a los principios políticos enunciados por la teoría general de las relaciones internacionales; así con los principios jurídicos del derecho internacional.

X.- Por el *cumulo de facultades discrecionales* que en materia internacional otorga nuestra constitución al titular del poder ejecutivo federal, provoca la actividad de éste vaya más allá de los límites establecidos por nuestra carta magna, y con ello se perturbe el Estado de derecho que propone nuestra legislación; la solución no está en que le aten las manos al titular del ejecutivo federal para ejercer su atributos en materia de política exterior, sino que *su facultades en esta materia en particular deberían estar reguladas por una legislación secundaria a nuestra constitución*, porque de esta forma el poder y la actividad del presidente de la república en materia de política exterior estarían regulados y controlados por el derecho; y con lo que se estaría en presencia del Estado de derecho.

XI.- La participación del poder legislativo federal en materia de política exterior se limita a la elaboración de normas jurídicas que son acordes con la política exterior que implementa el presidente de la república; toda vez que la cámara de diputados solo participa con comisiones en materia de internacionales lo que disminuye su participación en esta materia en comparación con el ejecutivo federal; por su parte la cámara de senadores *interviene directamente en la política exterior de México*, ya cuenta con la facultad para aprobar de los tratados internacionales que celebre el presidente de la república, requisito sin el cual no surte sus efectos el tratado internacional celebrado por el ejecutivo federal; por lo tanto el poder ejecutivo federal es único órgano de poder que tiene amplias facultades materia , lo que conlleva a que un solo poder tome las *decisiones en materia de política exterior, marcando la supremacía con los demás poderes de la unión.*



XII.- Debido a la propia naturaleza jurídica del poder judicial federal, éste no interviene directamente en la política exterior nacional, por que es el órgano encargado del control constitucional, es decir que las leyes y actos en materia internacional no deberán contravenir las disposiciones de nuestra carta magna, de lo contrario aquéllos serán impugnados por agraviados mediante el juicio de amparo. Con ello se asegura que la formulación y dirección política exterior sea conforme a derecho.

XIII.- Nuestra legislación establece que el poder ejecutivo federal es el órgano con más facultades en materia de política exterior en relación con los poderes legislativo y judicial, esta desigualdad provoca desequilibrio entre los poderes de la unión y limita su participación en materia internacional.

XIV.- El fundamento jurídico de la política exterior de México se encuentra en el artículo 89 fracción X constitucional; en este precepto legal señala quienes intervienen en la política exterior de México y los principios normativos que deberán observarse en su conducción de dicha política; pero este artículo, debería de complementarse con una ley secundaria la cual de manera expresa señale las facultades del titular del ejecutivo de la unión, además de definir los principios normativos señalados en el precepto constitucional. Ya que nuestro derecho otorga demasiadas facultades discrecionales al titular del ejecutivo federal.

XV.- La No Intervención, Libre Autodeterminación de los Pueblos; Solución pacífica de las controversias; Igualdad Jurídica; Proscripción de la amenaza o el uso de la amenaza en las relaciones internacionales; La

lucha por la paz y la seguridad internacionales, son principios internacionales que han sido elevado a rango jurídico, a través de los tratados multilaterales celebrados por los miembros de la sociedad internacional con el fin de unificar criterios y tener una idea conceptual común de tales principio. Lo que en nuestra opinión es correcto por que día con día los países y la misma sociedad internacional tiene la problemática de satisfacer sus necesidades, y para ello recurre las relaciones internacionales, por lo que cada vez éstas son más complejas, y por ello resulta ideal que todos los miembros de la sociedad internacional tengan una concepción general de dichos principios, para en las relaciones siempre se observen y apliquen dichos principios.

XVI.- El artículo 89 constitucional en su fracción X, fundamenta jurídicamente la política exterior del país señalando una serie de principios que deben ser observados por el titular del poder ejecutivo federal. Principios que fueron formulados a través de la historia de México y como consecuencia de los múltiples conflictos internacionales, estableciendo su perfil internacional. Por lo que la actividad internacional del presidente de la república se encuentra sujeta a los principios de libre autodeterminación de los pueblos, no intervención, proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica, solución pacífica de las controversias, cooperación internacional para el desarrollo, y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Estos principios también existen dentro de la comunidad internacional y han sido elevados a rango jurídico a través de las diversas convenciones internacionales, unificando el concepto jurídico de tales principios, que son de observancia obligatoria para los países en sus relaciones internacionales. Por ello resulta atinado que nuestra constitución enuncie

los principios normativos, asentando las bases sobre las cuales el titular del poder ejecutivo federal dirigirá las riendas del país hacia el exterior; ya que de no existir dichos principios se violarían normas jurídicas internas y externas, que causando agravios al propio país a los gobernados y a los demás Estados con los cuales se tuviese relaciones.

XVII.- Nuestra carta magna otorga al presidente de la república la facultad de dirigir la política exterior del país y celebrar tratados internacionales, estos dos atributos son propios de todo sistema presidencialista, en donde el poder ejecutivo federal tiene más facultades que el poder legislativo y judicial de la federación en materia de política exterior. Consideramos que estas dos facultades deberían de estar complementadas por una ley secundaria en la que de manera expresa se señalen específicamente las facultades que se otorgan al presidente de la república en materia de política exterior y de tratados internacionales; ya que en nuestro derecho el titular del poder ejecutivo federal cuenta con un innumerable de facultades discrecionales en materia internacional lo que provoca que la actividad del presidente escape del control constitucional, violando los principios del Estado de Derecho, por el contrario una ley secundaria al respecto garantizaría que los actos de aquel sean apegados a derecho. Así mismo la participación de los poderes legislativo y judicial federales en materia de política exterior debe acrecentarse, ya que la toma de decisiones en esta materia se deja en manos únicamente del poder ejecutivo, y si bien el senado de la república tiene intervención en la celebración de tratados internacionales lo cierto es que los otros dos poderes de la unión no participan directamente en la formulación y conducción de la política exterior, dejando al legislativo y al judicial en

desigualdad en relación con el ejecutivo federal afectando la intervención que en todo asunto público deben tener los poderes de la unión.

XVIII.- En nuestros días la actividad que desarrolla el Estado hacia el exterior podemos decir que es en dos sentidos el primero como un Estado libre y soberano capaz de relacionarse con el conglomerado de estados siguiendo los lineamientos de su política exterior; el segundo como miembro de la sociedad internacional que se rige por las normas del derecho internacional. Por ello es importante que la política exterior de México este cimentada en bases jurídicas, políticas y sociales, para definir sus intereses hacia el exterior, procurando la seguridad de su territorio y soberanía nacionales. Y al participar en el concierto internacional los cimientos establecido en su política exterior no se vean afectados sino por el contrario sirva como apoyo para aprovechar al máximo sus relaciones con los demás miembros de la comunidad internacional.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

I.- Arellano García, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Tercera edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1997.

II.- Brucan, Silviu, La Disolución del Poder, Primera edición en español, Ed. Siglo XXI, México, 1974.

III.- Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Primera Undécima edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1997.

IV.- Burton, J.W., Teoría General de las Relaciones Internacionales, Primera edición en español, Ed. U.N.A.M., México, 1985.

V.- Carpizo, Jorge, El Presidencialismo Mexicano, Decimotercera edición, Ed. Siglo XXI Editores S.A., México, 1996.

VI.- Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, Quinta edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1996.

VII.- Del Arrenal, Celestino, Introducción a las Relaciones Internacionales, Primera edición, Ed. Rei-México, México, 1995.

VIII.- Días, Luis Miguel, Historia de las Relaciones Internacionales de México, Primera edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1983.

IX.- El Colegio de México, Historia General de México Tomo II, Tercera edición, Ed. Harla S.A., México, 1988.

X.- Figueroa, Luis Mauricio, Derecho Internacional, Primera edición, Ed. Jus-México, México, 1991.

XI.- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Treinta y trezava edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1994.

XII.- Friedmann, Wolfgang, La Nueva Estructura del Derecho Internacional, Primera edición al español, Ed. Trillas S.A., México, 1967.

XIII.- García Máynez, Eduardo, Introducción la Estudio del Derecho, Cuadragésimo octava edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1996.

XIV.- Gaviria Lievano, Enrique, Derecho Internacional Público, Tercera edición, Ed. Temis S.A., Bogotá Colombia, 1988.

XV.- Hoffman Stanley, H. Teorías Contemporáneas Sobre las Relaciones Internacionales, Primera edición al español, Ed. Tecnos, Madrid España, 1963.

XVI.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Décima edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1997.

XVII.- Larousse, Diccionario de la Lengua Española, Primera edición, Ed. Ultra S.A., México, 1994.

XVIII.- Mesa, Roberto, Teoría Y Práctica de las Relaciones Internacionales, Primera edición, Ed. Taurus S.A., Madrid España, 1980.

XIX.- Nuestra Constitución No.20, El Poder Ejecutivo Artículos 80 al 93, Primera edición, Ed. Inehm, México, 1991.

XX.- Ojeda Gómez, Mario, El Surgimiento de una Política Exterior Activa, Primera edición, Ed. Foro 2000, México, 1986.

XXI.- Ortiz Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, Segunda edición, Ed. Harla S.A., México, 1993.

XXII.- Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Decimosegunda edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1988.

XXIII.- Seara Vázquez, Modesto, Política Exterior de México, Tercera edición, Ed. Harla S.A., México, 1985.

XXIV.- Sepúlveda, Cesar, Derecho Internacional, Decimoquinta edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1988.

XXV.- Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Séptima edición, Ed. Porrúa S.A., México, 1964.

XXVI.- Várela, Edmundo, Diccionario de Relaciones Exteriores, Primera edición, Ed. Porrúa, S.A., México, 1986.

XXVII.- Velázquez Flores, Rafael, Introducción al Estudio de la Política Exterior de México, Primera edición, Ed. Nuestro Tiempo S.A., México, 1995.

#### LEYES CONSULTADAS.

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Novena edición, Ed. Barocio, México, 1999.

2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Primera edición, Ed. Pac, S.A. México, 1998.