



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

ANÁLISIS SOBRE EL PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN EN LA
CONSTITUCIÓN MEXICANA Y UNA PROPUESTA PARA PERMITIR LA
INTERVENCIÓN CON FINES HUMANITARIOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MIGUEL CUENCA JIMÉNEZ

ASESOR: LIC. JOSÉ ARTURO ESPINOSA RAMÍREZ

OCTUBRE DE 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Primeramente, quiero mostrar mi más sincero agradecimiento a todas aquellas personas que me alentaron a seguir adelante en todo momento.

A mi mamá, por su guía y apoyo, pero sobre todo, por la confianza que ha depositado en mí en todo momento. Soy excesivamente afortunado por contar con su amor, comprensión y ejemplo.

A mi padre, con mucho cariño, por contribuir incondicionalmente en la realización de mis anhelos.

A mi hermana María Teresa y sus hijos Ricardo Arturo y Carlos Leonardo por la alegría y comprensión que me han otorgado.

A mis hermanos Jaime y Daniel así como a mi tía Félix, por la fortaleza que me inspiran a través de sus recuerdos, gracias.

A mi asesor, Licenciado José Arturo Espinosa Ramírez, por la oportunidad que me dio a través de su orientación en la realización de esta tesis.

A los integrantes del H. Sínodo, Maestro Alfredo Pérez Montaña, Lic. Virginia Reyes Martínez, Lic. Bonifacio Arturo Sánchez Martínez y Lic. Martín García Martínez, por sus comentarios, consejos y observaciones, para fortalecer el contenido del presente trabajo de tesis.

A (sin estricto orden), Edith Pérez Ramos, Carmen Liliana Cervantes Herrera, María del Carmen Hernández Pichardo, Maura González Salinas, Carlos Rafael Álvarez Velazquez, Alfredo Cruz Zavaleta, Analizbeth Jiménez Chaparro, Sandra Paulina Peralta Álvarez, María Concepción Araceli Ugalde Días, María Isabel Córdoba Aquino. Ustedes han enriquecido mi vida con experiencias, consejos y emociones.

A todos, mi mayor reconocimiento y gratitud.

Septiembre de 2010

Por una parte, el hombre es semejante a muchas especies de animales en que pelean contra su propia especie. Pero por otra parte, entre los millares de especies que pelean, es la única en que la lucha es destructora... El hombre es la única especie que asesina en masa, el único que no se adapta a su propia sociedad.

N. TINBERGEN

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	VII
CAPÍTULO I. MARCO CONCEPTUAL	1
1.1. Estado	1
1.1.1. Elementos del Estado	6
1.1.1.1. La población	6
1.1.1.2. El gobierno	7
1.1.1.3. El territorio	8
1.2. Derecho Internacional	9
1.3. Derecho Internacional Humanitario	10
1.4. Derechos humanos	11
1.5. Intervención	12
1.6. Poder político	14
1.7. Política	16
1.8. Política exterior	17
1.9. Política de Estado	19
1.10. Política interior	20
1.11. Orden legal universal	21
1.12. Seguridad nacional	23
1.13. Soberanía	24
1.14. Responsabilidad Internacional	26
CAPÍTULO II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	30
2.1. Independencia de México	30
2.2. Poinsett y Butler como fuente de intervencionismo 1825-1836	38
2.3. Intervención Española de 1829	42
2.4. Intervención Francesa de 1838-1839	44
2.5. Intervención Norteamericana de 1846-1848	48
2.6. Intervención Francesa de 1862-1867	54
2.7. El pacto de la embajada 1913	59
2.8. Intervención Norteamericana de 1914	61
2.9. Intervención Norteamericana de 1916	65
2.10. Antecedentes de la fracción X, del artículo 89 Constitucional	67
2.10.1. Constitución de Apatzingán de 1814	68
2.10.2. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 ..	69
2.10.3. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836	71

2.10.4. Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843	73
2.10.5. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 .	74
2.10.6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 .	76
CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DEL PRINCIPIO DE LA NO INTERVENCIÓN	81
3.1. Fracción “X” del artículo 89 Constitucional en la actualidad	81
3.2. Los principios de la política exterior de México	83
3.2.1. Autodeterminación de los pueblos	84
3.2.2. La no intervención	90
3.2.2.1. Características de la no intervención	92
3.2.2.2. Límites al principio de la no intervención	94
3.2.2.3. La intervención humanitaria	96
3.2.2.4. México y el principio de la no intervención	106
3.2.3. La solución pacífica de controversias internacionales	110
3.2.3.1. La negociación	111
3.2.3.2. Los buenos oficios	112
3.2.3.3. La mediación	112
3.2.3.4. La investigación	112
3.2.3.5. La conciliación	113
3.2.3.6. El arbitraje	113
3.2.3.7. El arreglo judicial	114
3.2.4. La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales	117
3.2.5. La igualdad jurídica de los Estados	124
3.2.6. La cooperación internacional para el desarrollo	127
3.2.7. La lucha por la paz y la seguridad internacional	129
CAPÍTULO IV. EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	132
4.1. Origen y evolución del Derecho Internacional Humanitario	133
4.1.1. El Derecho de la Haya y el Derecho de Ginebra	135
4.2. Características del Derecho Internacional Humanitario	138
4.3. Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos	139
4.3.1. La complementariedad del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos.	143
4.4. Funciones del Derecho Internacional Humanitario	144
4.5. El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados internacionales	148
4.6. El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos internos	150

CAPÍTULO V. LA PROBLEMÁTICA DE LA INTERVENCIÓN CON FINES HUMANITARIOS Y SU REGULACIÓN EN MÉXICO	155
5.1. La política exterior de México	156
5.2. La lucha por la paz y la seguridad internacional mediante la intervención humanitaria	158
5.3. La no intervención de otras naciones en asuntos mexicanos	163
5.3.1. La doctrina Estrada	169
5.3.2. Reflexiones de la Corte Internacional de los Derechos Humanos acerca de los homicidios y desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez	171
5.4. La jerarquía de los Tratados Internacionales y su aplicación en el ordenamiento constitucional mexicano	181
5.5. Problemática a la reforma de la fracción X del artículo 89 Constitucional.	190
EPÍLOGO	199
CONCLUSIONES	202
APÉNDICE I	212
BIBLIOGRAFÍA	220

INTRODUCCIÓN

El tema de la intervención humanitaria es entendido como la acción militar multilateral en los asuntos internos de un Estado, dejando de lado en gran parte el objetivo primordial de ésta, el cual consiste en la protección de la población civil de graves violaciones a los derechos humanos a que son merecedores, a más de olvidar que no necesariamente la intervención humanitaria requiere de actividad bélica.

En este sentido, la justificación y regulación de la intervención humanitaria ha sido objeto de estudio desde hace tiempo.

En consecuencia, la actividad humanitaria a través del principio de la no intervención aunque no es un tema novedoso, todavía no encontramos unanimidad doctrinal al respecto.

Bajo estas nociones, el presente trabajo de tesis buscará reavivar la discusión sobre la intervención con fines humanitarios, con la firme intención de evidenciar la necesidad por una reforma constitucional, a fin de lograr la inserción de la actividad humanitaria dentro de los principios rectores de la política exterior de México, y en particular, en el principio de la no intervención. Constituyéndose así, el efectivo reconocimiento, respeto y protección a los derechos mínimos de todo ser humano.

Para ello, se ha hecho uso del método deductivo, partiendo de lo general a lo particular, recurriendo a la información documental, principalmente a la bibliográfica, hemerográfica y de aquellas fuentes de información oficial.

Para tal efecto, he dividido el presente estudio en cinco capítulos. En el primer capítulo se brindan los conceptos básicos mismos que han sido desarrollados de manera general para una mejor comprensión del tema en cuestión.

El contenido del segundo capítulo ofrece un panorama general de los antecedentes históricos respecto de las intervenciones nacionales y de las circunstancias que han regido la política exterior de México desde la Constitución de 1824 hasta el actual contenido del artículo 89 constitucional.

El capítulo tercero se encauza en analizar el contenido y orientación de los principios rectores de la actual política exterior de México, los cuales se encuentran contenidos en la fracción X, del artículo 89 constitucional.

A la postre, el cuarto capítulo aspira a desplegar el origen, características y contenido del derecho humanitario, asimismo, establecer la relación entre el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos.

Por último, el quinto capítulo esta orientado en destacar la problemática por aceptar la intervención con fines humanitarios y su regulación en México, de esta forma, evidenciar las circunstancias por las cuales la intervención es cuestionada local e internacionalmente. En consecuencia, deliberar sobre la posibilidad de fortalecer la protección de los derechos humanos mediante una política humanitaria aún a costas del principio de la no intervención, situación que es el objetivo del presente trabajo de tesis.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL

Para emprender el tema sobre el principio de no intervención en la Constitución mexicana y con el objeto de proporcionar una mejor comprensión del mismo, es elemental conocer en primer lugar los conceptos básicos que están relacionados con este tema. Por tal motivo, el presente capítulo pretende brindar un concepto desarrollado, de manera general, de los distintos términos que se han de emplear a lo largo del presente trabajo.

1.1. Estado

No pretendo hacer un estudio exhaustivo y detallado del significado de la categoría Estado, solamente, intentaré definir al Estado como actor en el marco del Derecho Internacional. Para tal efecto, partamos de la idea por entender a los Estados como los actores más importantes y más completos en las relaciones internacionales, toda vez que, jurídicamente son los sujetos básicos del Derecho Internacional y políticamente son las unidades primarias de la comunidad internacional con soberanía para decidir su política exterior. En este sentido, las relaciones internacionales a menudo se confunden con las relaciones entre los Estados. Por ello, todos los actos llevados a cabo por los gobernantes se imputan al Estado, y sólo los gobiernos están considerados para actuar en nombre del país y comprometerlo frente a otros.

Es necesario hacer notar, que constantemente se emplea el termino Estado para englobar dos nociones distintas pero ligadas entre sí. Por un lado, es el conjunto de la organización del gobierno; así, puede haber regímenes democráticos, absolutistas,

monárquicos, teocráticos, militares y republicanos entre otros. Es decir, se trata de la organización del poder dentro de un conjunto social determinado, con una estructura económica y una ideológica, y con una serie de aparatos institucionales y de normas jurídicas destinadas a regular el funcionamiento de la sociedad.

Por otro lado, el termino Estado incluye el concepto de Estado-Nación, refiriéndose a la comunidad humana que, además de regirse con base en una estructura de organización gubernamental, está delimitada geográficamente; es decir, una población asentada en un territorio con límites legales y organizado en lo político por un gobierno. Mientras que la idea de Estado pone énfasis en la organización política, el concepto de nación hace hincapié en una unidad social basada entre otros factores, en las tradiciones, en la lengua y en la historia. Sobre este punto, es oportuno destacar la apreciación de Leonel Pereznieto Castro.¹ Para este autor, la nación no es la raza, el lenguaje, las tradiciones o la historia de un Estado, sino, una conciencia colectiva conformada por la voluntad de individuos que conjuntamente pretenden desarrollar un proyecto de vida social común.

Al respecto, resulta complicado separar el concepto Estado de nación, dadas las características de los fines que persiguen ambos conceptos, resulta poco preciso diferenciarlos, ya que los fines del Estado deben imperiosamente concretarse en objetivos que la nación debe alcanzar, sin embargo, es exacto pensar que Estado y nación no son uno y la misma cosa, pues, estrictamente la nación esta formada en un plano subjetivo, el cual se traduce en objetivos a largo plazo, en los que influyen factores históricos e ideológicos, los cuales no van acompañados de estudio, programación, ni análisis de costos financieros o políticos. Mientras que el Estado se presenta en un plano operacional como la preocupación inmediata del gobierno y se expresa en términos de objetivos, políticas, estrategias, metas programadas y

¹ Cfr. LEONEL PEREZNIETO CASTRO, *Derecho Internacional Privado*, 7ª edic., Oxford, México, 1998, págs. 33-37.

presupuestas. Sin embargo, no es de omitir manifestar que se considera posible la existencia de naciones sin Estado y la posibilidad de que diferentes naciones o nacionalidades se agrupen en torno a un solo Estado. En este sentido, la nación pasa a ser solo una etapa dentro del progreso de la humanidad, pues tal y como lo indica Modesto Seara Vásquez.

“La nación es una etapa solamente, en parte ya superada (a pesar de los nacionalismos anacrónicos), en el camino hacia la integración universal: el momento presente es el del regionalismo, en cuyo comienzo estamos, y que si significa un indudable progreso, todavía deja al hombre en los linderos de un provincialismo mental que le impide comprender que la humanidad es una.”²

En consecuencia, el Estado surge como consecuencia de las exigencias de una nación, la cual a mi parecer tiene una función estrictamente ideológica y los Estados son de carácter objetivo. En tal virtud, el Estado y la Nación no son sinónimo, simplemente son elementos que se encuentran intrínsecamente identificados por los objetivos que persiguen.

En este sentido, considero oportuno exponer algunas de las más destacadas definiciones y/o conceptos de Estado:

CICERÓN: "Es una **multitud de hombres** ligados por la comunidad del derecho y de la utilidad"³

SAN AGUSTÍN: "Es una **reunión de hombres** dotados de razón, y enlazados en virtud de la común participación de las cosas que aman"⁴

² MODESTO SEARA VASQUEZ, *Derecho Internacional Público*, 22ª edic., Porrúa, México, 2005, p. 100.

³ AURORA ARNAIZ AMIGO, *El Estado y sus fundamentos institucionales*, 1ª edic., Trillas, México, 1995, p. 38.

⁴ *Ibid.*

HOBBS: "el Estado debe ser un poder que debe mantener atemorizados a los hombres con la amenaza de castigo"⁵

KANT: "Es la **reunión de hombres** bajo **leyes** jurídicas"⁶

JELLINEK: "Es una **asociación de hombres** sedentarios dotada de un **poder** de mando originario"⁷

MAX WEBER: "Por Estado debe entenderse el monopolio de la fuerza legítima"⁸

BLUNTSCHLI: "Es la personificación de un **pueblo**"⁹

LEON DUGUIT: "El Estado existe y existió allí donde hubo una relación entre gobernantes y gobernados en orden a la solidaridad social."¹⁰

KELSEN: "El Estado es el ámbito de aplicación del derecho. El Estado es el derecho como actividad normativa. El Derecho es el Estado como actividad normal. En el Estado alcanza el **pueblo** su personalidad jurídica"¹¹

HELLER: "El Estado es la conexión de los quehaceres sociales. El poder del Estado es la unidad de acción organizada en el interior y el exterior. La **soberanía es el poder** de ordenación **territorial** exclusiva y suprema"¹²

⁵ THOMAS HOBBS, *Leviatán*, pp. 19-549., citado por Carina Gómez Fröde, *Introducción a la Teoría Política*, Oxford, México, 2000, p. 8.

⁶ AURORA ARNAIZ AMIGO, *Ibid.*

⁷ GEORGE JELLINEK, *Teoría General del Estado*, Editorial Continental, México, 1958, p. 64.

⁸ MAX WEBER, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 42.

⁹ Cfr. JOHANN KASPAR BLUNTSCHLI, *The Theory of the state*, Batoche Books, Canada, 2000, p. 28. Traducción personal.

¹⁰ AURORA ARNAIZ AMIGO, *Ibid.*

¹¹ HANS KELSEN, *Teoría general del Estado*, Editora nacional, México 1973, p. 54.

¹² HERMANN HELLER, *Teoría del Estado*, Fondo de cultura económica, México 1987, p. 41.

A más de lo anterior, existen abundantes definiciones relativas al Estado dadas por las múltiples disciplinas, como la sociología, la historia, la política, el derecho o la antropología, cada cual desde su particular punto de vista, lo cual nos llevaría a un infinito estudio de cada ciencia para concebir una definición equitativa de Estado, por tal motivo, las definiciones dadas con anterioridad tienen la intención de servir como fundamento para formular un concepto íntegro de Estado.

Ahora bien, de las definiciones dadas con antelación se consideran 3 elementos fundamentales (población, territorio y gobierno) en la formación del Estado. En efecto, la población, el territorio y el gobierno son elementos constitutivos del Estado, sin embargo, el elemento población es la razón de existencia del Estado, pues, se considera que el fin último del Estado tiene que ver íntimamente con las funciones o acciones que ejerce, las cuales son diversas: sociales, políticas, económicas y jurídicas. De todas estas funciones, que se dan en los diferentes ámbitos, las sociales son indispensables para lograr la convivencia humana mediante el orden, la armonía y la organización social.

En cuanto a las funciones políticas, el poder se manifiesta en agrupaciones humanas, el Estado se ocupará de la organización de dicho poder y de la vida política. Para alcanzar este objetivo, el Estado cuenta tanto con mecanismos institucionales como con el derecho. De este último surgen instituciones, por ejemplo: partidos políticos, sindicatos, asociaciones civiles, etc.

En el ámbito económico, las funciones del Estado se basan en el régimen jurídico de la propiedad y en el sistema de producción, y puede deducirse que esto es lo que determina la naturaleza de cada Estado y de su sistema político.

Por su parte, las funciones jurídicas del Estado pueden resumirse en tres: legislar, administrar y juzgar. La primera como facultad para dictar leyes, reglamentos o decretos; la segunda se relaciona con la atención de los intereses de la comunidad mediante la introducción de servicios públicos (agua potable, luz eléctrica, defensa militar, salud, etc.), y la tercera se encarga de resolver los conflictos entre particulares, o bien entre un particular y un órgano del Estado, por medio de sentencias o resoluciones judiciales, impartiendo justicia en los tribunales mediante jueces o magistrados.

Así las cosas, entenderemos al Estado, como la representación total de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, regido por un ordenamiento jurídico, para concretizar los fines para los cuales fue creado.

Para una mejor comprensión de lo que es el Estado y su importancia en el contorno del derecho internacional, estudiaremos y expondremos los elementos fundamentales que lo conforman.

1.1.1. Elementos del Estado

1.1.1.1. La población

La población es importante en la conformación del Estado, quizás el elemento más importante, algunos tratadistas admiten la posibilidad de que pueda existir el Estado sin territorio, un ejemplo es el caso de Palestina, pero definitivamente nadie admite que pueda existir un Estado sin población.

La población como termino geográfico es un pueblo, ciudad o villa; como concepto demográfico es el conjunto de habitantes de un territorio; como significado sociológico el pueblo es la nación; pero desde el punto de vista jurídico y en el ámbito

de la teoría tradicional del Estado, la población es la unidad titular de la soberanía y elemento constitutivo del Estado.

La población presenta dos elementos intrínsecos: uno es el demográfico o cuantitativo, referido al número y densidad de individuos, otro, demológico o cualitativo, vinculando dichos individuos a una herencia y raza.

Se dice que la población es el elemento humano o personal del Estado, por estar conformada por la sociedad humana, que a su vez es la razón de existencia del Estado. De esta manera, es acertado afirmar, que la función principal de la población es integrar un Estado, para que el mismo realice sus actividades, ya que sin población no se concibe un Estado.

En virtud de lo anterior, entenderemos por población como la totalidad de individuos que forman la sociedad humana de un Estado, la cual estará organizada por las actividades del mismo Estado y que en un momento dado se encuentran dentro del territorio del Estado, en forma transitoria o permanente, sean nacionales o extranjeros, además que la conducta de dichos individuos estará regulada por el orden jurídico del Estado al que pertenecen y del que habitan.

1.1.1.2. El gobierno

El gobierno es la agrupación de personas que ejercen el poder del Estado, dicha agrupación actúa en representación del Estado para dirigir, ordenar e imponer una línea de conducta en todos los asuntos que le son encomendadas al Estado, pues es imprescindible que las determinaciones del Estado, se puedan hacer cumplir, aún por la fuerza.

El gobierno está obligado a tomarse de tal suerte que ningún partido, grupo o individuo esté en posibilidad de combatir con el Estado. El poder del gobierno satisface la necesidad de dirección, propia de todo agrupamiento humano, es decir, no hay vida social sin orden, ni orden sin dirección.

La misión principal del gobierno, es materializar las exigencias del Estado y evitar que las mismas sean arbitrarias, pues han de dirigirse hacia la consecución del bien común.

En este orden de ideas, deduciremos por gobierno, como al órgano que en representación y en ejercicio de las funciones del Estado, ejercita el poder del orden normativo, sobre la conducta de su población, para que las relaciones de los individuos entre sí y la de éstos con los órganos del Estado, o bien, que las relaciones entre los distintos sectores del gobierno, tengan como consecuencia un bien común.

1.1.1.3. El territorio

El territorio como elemento constitutivo del Estado, suele definirse como una parte del espacio en que el Estado ejercita su soberanía, o bien, como el área dentro de la cual el Estado ejerce su potestad jurídica y su actividad social.

Según Jellinek, el significado de territorio se manifiesta de dos maneras, una positiva por virtud de la cual las personas que viven en él quedan sujetas al poder del Estado, y la otra negativa, la cual consiste en que ningún poder extraño al Estado de que se trate, puede ejercer autoridad dentro de su territorio.¹³

¹³ Cfr. EDUARDO GARCIA MAYNEZ, *Introducción al Estudio del Derecho*. 46ª ed., Porrúa, México, 1994. pág. 98.

Una concepción sencilla, adecuada y con la cual estoy de acuerdo es la de Eduardo García Máynez, al admitir por territorio como *la porción del espacio en que el Estado ejercita su poder*.¹⁴

1.2. Derecho Internacional

Definir al derecho internacional no es tarea fácil, tomando en cuenta que es una disciplina en constante evolución, sin olvidar las distintas y muy variadas ramas que lo conforman: derecho de los tratados; derecho económico internacional; derecho de las organizaciones internacionales; derecho diplomático; derecho marítimo internacional; derecho penal internacional; derecho fiscal internacional; los derechos humanos en el derecho internacional; derecho internacional cósmico etc.

El derecho internacional es un ordenamiento jurídico que se distingue de los ordenamientos legales de un Estado en particular, ya que está determinado por características propias del sistema internacional. Estas características son la existencia de Estados soberanos que pertenecen, además, a sistemas diferentes, la ausencia de órganos legislativos capaces de adoptar normas de derecho obligatorio para los sujetos participantes; la ausencia de órganos ejecutores y judiciales, tal y como existen en los Estados modernos. El derecho internacional además, de lo antes mencionado, se distingue del derecho interno por sus sujetos, el objeto de su regulación, la forma de creación de sus normas y la aplicación de las mismas.

Los sujetos del derecho interno son las personas físicas, las jurídicas y los órganos del Estado. Los sujetos del derecho internacional son, fundamentalmente: los Estados soberanos, los pueblos y naciones que luchan por establecer Estados independientes (estados en vía de formación), organizaciones interestatales y algunas

¹⁴ *Ibid.*

parecidas a las estatales (ciudades libres como el vaticano). El derecho internacional posee su propio objeto de regulación, diferente del que posee el derecho interno de los Estados, que es el de regular las relaciones entre todos los sujetos de la comunidad internacional. Por tal motivo, no podemos afirmar que el derecho internacional se refiere única y exclusivamente al Estado como sujeto primordial, porque con frecuencia se concede igual o mayor importancia a otros sujetos de derecho internacional como es el caso de los organismos internacionales.

Derivado de lo expuesto, definiremos al derecho internacional como la totalidad de reglas sobre las relaciones de los Estados, organizaciones internacionales, y otros sujetos del derecho internacional entre sí, incluyendo los derechos y deberes de los individuos relevantes para la comunidad internacional.

1.3. Derecho Internacional Humanitario

El origen del derecho internacional humanitario se remonta a las normas de guerra dictadas por las antiguas civilizaciones y religiones. La guerra es en muchos casos, inevitable, pero siempre ha estado sujeta a ciertas leyes y costumbres, aún en los tiempos de mayor barbarie. En el desenvolvimiento de los conflictos bélicos existió siempre un factor de humanidad o moderación, determinado por el honor, la religión e incluso por el beneficio comercial.

El derecho internacional humanitario, es parte del derecho internacional. Está integrado por acuerdos firmados entre Estados, por el derecho consuetudinario internacional, así como por principios generales del derecho. Este ordenamiento internacional es aplicado en situaciones de conflicto armado, no cubre las situaciones de tensiones internas, sólo es aplicable cuando se ha desencadenado un conflicto armado internacional, en el cual se enfrentan, como mínimo, dos Estados. Los Estados

han aceptado este ordenamiento, porque la experiencia de guerra exige un equilibrio humanitario pero sin descuidar las exigencias militares de los Estados.

De esta guisa, el derecho internacional humanitario es el conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan en el combate e incluso a los heridos, enfermos y prisioneros de guerra, asimismo, limita los medios y métodos de hacer la guerra.

1.4. Derechos Humanos

Para efectos del presente capítulo, aportaré una idea ordinaria sobre el concepto de derechos humanos, la cual desarrollaré y enriqueceré en el capítulo IV de este trabajo.

En primer lugar es importante hacer la distinción entre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos en el derecho internacional. Aunque algunas de sus normas son similares, estas dos ramas del derecho internacional se han desarrollado por separado y figuran en tratados diferentes. A mayor precisión, los derechos humanos en el derecho internacional, a diferencia del derecho internacional humanitario, es aplicable en tiempo de paz y muchas de sus disposiciones pueden ser suspendidas durante un conflicto armado.

La importancia internacional por los derechos humanos, es cada vez más creciente. Comúnmente, los derechos humanos eran una cuestión doméstica, por ser exclusivamente competencia del Estado tutelarlos, sin embargo, se han transformado en preceptos claros y obligatorios para cualquier Estado. Ya desde tiempos muy antiguos, ha existido cierta acción internacional para la defensa de algunos derechos,

por citar un ejemplo, mencionare, el caso de la protección a los cristianos maronitas en el Medio Oriente por la Corona Francesa.¹⁵ Estas acciones, aún sin estar reguladas en aquellos tiempos, fueron necesarias para proteger a ciertos grupos y minorías. El interés internacional por los derechos humanos, surge a consecuencia de los horrores de la Segunda Guerra Mundial, y como intento de un mejor porvenir para la humanidad, en 1945, surge la Organización de las Naciones Unidas. En consecuencia, el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas, adopta y proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta declaración pretende salvaguardar los derechos mínimos de todo hombre por el simple hecho de serlo. Además, pretende sentar las bases que fomenten y garanticen, el respeto de los mismos, los cuales pueden ser amenazados por cualquier Estado,

En este sentido, los derechos humanos vienen a ser libertades y derechos básicos, que toda persona posee por el simple hecho de su condición humana, para garantizar una vida digna, independientemente de cual sea el Derecho positivo vigente y de los factores particulares que le sean propios, como su estatus, religión, etnia o nacionalidad.

1.5. Intervención

Primeramente, hay que señalar, que el concepto de intervención en el marco del derecho internacional, no es un concepto que haya alcanzado una explicación precisa. Esta situación se complica porque no se ha escrito todavía un buen tratado sobre esta institución, que explique a fondo, en que consiste una intervención legal. Así mismo, la práctica internacional no establece con exactitud cuando se está en presencia de una intervención ilegítima.

¹⁵ Cfr. JORGE PALLARES BOSSA, *Derecho Internacional Público*, 2ª edic., Editorial Leyer, Colombia, 2004, pp. 364-380.

La intervención internacional puede darse, de muy diversas formas: intervención directa e indirecta; intervención armada, intervención diplomática y política; intervención interna y externa; individual y colectiva; por causas humanitarias; intervención económica, etc. Sin embargo, autores como Cesar Sepúlveda, prefieren resumir, las distintas formas de intervención antes señaladas, en solo dos. Una de ellas es la intervención armada o militar, más clara y más perceptible porque se traduce en actos tangibles; la otra es la intervención política, que reviste formas muy sutiles, difíciles de calificar y que comprende la moderna intervención económica.¹⁶

Es sabido, que la ONU está fundada precisamente sobre el principio de no intervención, el cual no distingue sobre la complejidad de las intervenciones antes señaladas, y al no distinguir una de otras, se presume que el principio de no intervención, prohíbe cualquier tipo de intervención. En consecuencia, no hay manera de interesarse en asuntos internos de un Estado miembro, el monopolio que éste ejercita sobre el respeto a sus actividades internas, es apoyado por dicho principio. Sin embargo, la ONU ha tomado diversas resoluciones, en contravención al principio de no intervención, y si bien no todas se han puesto en práctica, algunas sí han logrado resultados concretos. Tal es el caso de la operación “Turquesa”, que con retraso permitió detener el genocidio en Ruanda; la OTAN en Kosovo detuvo la depuración étnica; la intervención en Haití, que no solo buscaba se respetaran los Derechos Humanos, sino también, restablecer la democracia en dicho país, al igual que en Chechenia, por mencionar algunas situaciones relevantes.

Así pues, de conformidad con el principio de no intervención, ningún Estado o grupo de Estados, puede interferir sin consentimiento o sin derecho en los asuntos internos de un Estado. Por este motivo, es obligación de todo Estado, abstenerse de

¹⁶ Cfr. CESAR SEPULVEDA, *Derecho Internacional*, 18ª edic., Porrúa, México, 1997, pág. 490-491.

inmiscuirse e interferir, directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo y la forma de injerencia, en los asuntos internos o externos de los demás Estados.

En este orden de ideas, tenemos que la intervención puede ser individual o colectiva, y ésta última pudiera ser justificada, al existir mecanismos internacionales importantes que la contemplan, cuando lo aprueba una mayoría de naciones en consenso.

Por todo lo anterior, podemos manifestar que la intervención a contrario sensu de lo que significa la no intervención, es la acción por la cual un Estado, intercede directa o indirectamente en uno o varios asuntos, internos o externos, propios de otro Estado. En este sentido, es claro que cuando un Estado se inmiscuye en cuestiones dentro de la jurisdicción de otro Estado, esta interviniendo.

1.6. Poder político

Para que exista el Estado no es suficiente el solo propósito de los hombres, sino que además debe haber una situación que propicie la aparición del mismo. Por tal motivo, el Estado surge:

- a) Por la necesidad frente al exterior: como defensa.
- b) Por la necesidad interior: como un orden.

Este orden y defensa, necesariamente requieren de una voluntad que los dirija, esta voluntad constituye el poder. El poder es indispensable si se le considera como fuerza necesaria para ejecutar decisiones tomadas con autoridad por los detentadores del poder, dicho de otra manera, sin el poder, todo individuo, tendría la libertad de vulnerar las disposiciones del Estado. Pero si bien la autoridad es un concepto

estrechamente relacionado al de poder, no son uno y la misma cosa. Considerando que el poder es la posibilidad de imponer la voluntad de uno sobre otros, y que actualmente éste se encuentra depositado en el ordenamiento jurídico, la autoridad es la legitimación en la materialización de éste. Debemos distinguir el término autoridad, entendida como el sujeto que realiza funciones de conformidad con lo establecido en el ordenamiento jurídico, cuyo sinónimo sería el de funcionario. Por su parte, el término gobernante, se refiere a los sujetos que ejercen actos de autoridad y que generalmente realizan las funciones de gobierno en virtud de una designación democrática o dinástica.

La autoridad y el poder son dos cosas diferentes; el poder es la fuerza mediante la cual se puede obligar a otro a obedecer. La autoridad es el derecho de dirigir y de mandar, de ser oído u obedecido por otro. Por tal motivo la autoridad requiere del poder.

Para Jacques Maritain, el poder se identifica con la legitimidad y la autoridad con la legalidad.¹⁷ Es decir, el poder es una consecuencia natural y la autoridad es una creación necesaria para ejercer el poder.

Por tal motivo, el poder político se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos. El poder político es la relación autoridad-poder, el cual posee una voluntad, que ha de estar fundada en un texto legal, es decir, posee una capacidad reglada, cuyas decisiones jamás pueden basarse en criterios de oportunidad. Sin embargo, es evidente que el ejercicio del poder político es objeto de un medio de control. Por tal motivo, las Constituciones positivizan el ejercicio del poder y establecen medios de acceso a él, así como límites y controles para su ejercicio.

¹⁷ JACQUES MARITAIN, *El hombre y el Estado*, pág. 144., citado por CARLA HUERTA OCHOA, *Mecanismos Constitucionales para el control del poder*, 2ª edic., UNAM, México, 2001, pág. 17.

En esta tesitura, el poder político es una fuerza que se traduce en la posibilidad de decidir por terceros, de sustituir su voluntad, de ordenar y ser obedecido, en relación con cuestiones fundamentales para un Estado, en virtud de una relación jerárquica de supra-subordinación. Este poder político es entendido como la recíproca relación de control, entre los detentadores de la autoridad pública y la gente en general.

1.7. Política

Al interior del Estado, todas las actividades que se relacionan con su funcionamiento se formulan a través de un lenguaje único, llamado política, la cual inunda nuestras vidas, su presencia produce una serie de valores que van de la controversia a los anhelos, pasando por las aspiraciones y el idealismo. La política afecta la vida moderna en lo laboral, en la convivencia, en lo cotidiano, en lo regional, en lo nacional y en lo internacional. En este sentido, la política es la vida organizada de los individuos que habitan dentro de una comunidad.

La política puede desarrollarse a nivel orgánico o institucional (micropolítica) o a nivel nacional, regional o internacional (macropolítica). Los instrumentos de una política, pueden ser de las siguientes clases: instrumentos jurídicos (constitución, leyes, decretos, reglamentos, tratados internacionales, etc.), instrumentos profesionales (códigos de conducta, deontología, etc.) e instrumentos culturales (costumbres, creencias, tradiciones, valores sociales, etc.), de esta manera, la política es una actividad que sobrelleva una actitud reflexiva. Entonces, se trata de una actividad en la que todo miembro de una sociedad, en la medida en que interviene o trata de intervenir en los procesos que permiten llegar a decisiones.¹⁸

¹⁸ Cfr. FERRATER MORA, José (Dir.), *Diccionario de Filosofía*, vol. 3, Alianza Editorial, España, 1980, pp. 2619-2624

Bajo este orden de ideas, la política es la acción dirigida al logro de objetivos definidos, así como la expresión simbólica de una identidad colectiva. Para efectos del presente trabajo, la política es la forma de actuar que tiene el gobierno para dirigir sus asuntos y así lograr sus fines.

1.8. Política exterior

Hay un intenso debate sobre a qué disciplina pertenece la política exterior. Muchos argumentan que es una subdisciplina de las Relaciones Internacionales, mientras que otros ubican el estudio de la política exterior en la Ciencia Política. En sus argumentaciones, ambas visiones aportan elementos convincentes. Lo cierto es que debido a su riqueza y complejidad, la política exterior tiene una interacción muy estrecha con otras disciplinas, por ejemplo: la Historia, contribuye enormemente al estudio de la diplomacia mundial. De aquí, los tomadores de decisiones pueden tomar experiencias anteriores para no cometer los mismos errores; la Sociología, en virtud de los procesos transnacionales en los que las sociedades están inmersas: migración, refugiados, asilados políticos, fenómenos demográficos etcétera; la Economía, el comercio exterior, las inversiones extranjeras y la deuda externa, son componentes muy importantes en la política exterior. Por lo tanto, para entender la política exterior es necesario contar con bases económicas; con el Derecho, por aportar bases jurídicas a la política exterior, pues hay que recordar que los Estados tienen límites en su actuar internacional. En este sentido, no es fácil, determinar a qué disciplina pertenece con exclusividad la política exterior, no obstante, la política exterior, es una subdisciplina que funciona como puente entre muchas otras ramas del conocimiento.

Ahora bien, como anteriormente explicamos que, si bien es cierto que el Estado es el sujeto de Derecho Internacional por excelencia, éste ya no es el único actor o sujeto en las relaciones internacionales. En un principio, la política exterior operó en un

mundo relativamente estable y simple, el escenario estaba ocupado básicamente por las relaciones entre grandes potencias, sin embargo, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, a un poco más de 60 años, el mundo actual, refleja un escenario internacional cada vez mas dinámico, del cual se deriva la creciente complejidad del sistema internacional, como corolario de los acelerados procesos de globalización e integración.

En consecuencia, el Estado ha dejado de monopolizar el manejo de las relaciones externas, y nuevos agentes comienzan a intervenir en ellas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, este es el caso, de los Organismos Internacionales, las ONG's y las Transnacionales.

Debido a estos nuevos actores, no estatales en el escenario internacional, se ha reconfigurado la estructura del sistema internacional, y en consecuencia, los representantes de los Estados en el exterior, se ven obligados, a profesionalizarse en un grado desconocido en el pasado, aprender a trabajar en coordinación con otros Estados, así como tomar en cuenta la posición de una serie de sectores representativos de la sociedad civil, como la economía o la política.

El proceso de una política exterior, constriñe una política pública, la cual adquiere gran importancia, por que sus implicaciones y alcances, trascienden en el marco internacional. Es por ello que, en su elaboración, van a influir toda una gama de factores internos y externos, determinantes al momento de establecerla en la agenda internacional de un Estado.

Por lo tanto, los factores internos, juegan un rol importante, pues todos los modelos de política exterior tienen un sustento político y económico en la política interna, que es su fase de elaboración, de tal manera que, entre ambas existe un nexo de

causalidad es decir, causa-efecto, en el que hay que resaltar la influencia del régimen político en turno, el cual le da un sello particular a la política externa, en donde por supuesto, también intervienen factores externos oportunos.

En este sentido, la política exterior constituye la actividad del Estado, mediante la cual determina los objetivos que pretende alcanzar en el escenario internacional, es decir, la política exterior constituye la estrategia de un Estado, frente a otros Estados o entidades internacionales, para alcanzar metas específicas definidas en su agenda.

1.9. Política de Estado

Como ya hemos explicado con anterioridad, la política es la acción encaminada a alcanzar un objetivo, por ello habrá tantas políticas como objetivos se tengan. Estos objetivos pueden ser: el medio ambiente, la educación, la salud, la defensa, la energía, el transporte, el desarrollo urbano, la vivienda, las comunicaciones, etc., por citar algunos, por lo tanto, podemos hablar de política de desarrollo económico, política de bienestar social, política de seguridad integral, política exterior, etc., y que en conjunto, establecen la política general de un Estado. Pero si bien en su esencia ésta política general es única, en las acciones para lograr los fines del Estado tiene que referirse a situaciones y campos específicos y diferentes, por lo cual la política general se despliega en diversas políticas. A éstas políticas se les confía los aspectos específicos, por tener sus propias finalidades particulares y sus objetivos, los que en si, son los objetivos políticos que se concretan en los programas de gobierno.

Esta política general representa la inspiración del gobierno en turno, pues a través de ella se administran los asuntos propios del Estado; dirige la consecución de los objetivos de todas las políticas del mismo Estado; su marco de acción es delimitado

por las fronteras nacionales y se apoya en el poder coercitivo del Estado para hacer cumplir sus normas.

Bajo este orden de ideas, podemos entender que la política de Estado, es la acción de dirigir y coordinar toda actividad política en su interior, para garantizar la ejecución y funcionamiento armonioso de los recursos, medios y servicios del mismo. En otras palabras, esta política, representa la capacidad de un Estado, respecto a la manera de conseguir sus fines.

1.10. Política interior

Se habla, se estudia y se opina mucho acerca de las diversas políticas que rigen la vida cotidiana del ser humano, sin embargo, muy pocos se preocupan por exteriorizar el dinamismo de la política interna del Estado. Quizá lo más difícil ha sido su interpretación, pues su actividad se desarrolla en una compleja situación social. La política interna se despliega en el campo de interacciones e interpelaciones en que los ciudadanos individuales, por sí mismos o por los voceros de sus organizaciones hacen política y políticas, y se refiere a lo que es accesible y disponible sin excepción para todos los individuos de la sociedad nacional.

La política interna junto con el ordenamiento jurídico comprende la organización y la acción política propia entre el Estado y sus gobernados. La madurez cívica es el factor más importante para la estabilidad de la política interna, sin la cual, es difícil que las acciones del Estado, logren la continuidad necesaria para alcanzar los objetivos nacionales. Esta política sugiere dentro de un enfoque multidisciplinario, líneas de acción del gobierno a partir de un proceso de toma de decisiones interrelacionado (Estado-población nacional), y no surgido exclusivamente de un centro decisonal único, generalmente hecho por el gobierno. Esta interrelación

pretende elegir medios para satisfacer metas dentro del contexto de las necesidades de la sociedad nacional, y exclusivamente de la sociedad nacional.

En este sentido, concluiré que la política interior es aquella política que se forma a partir de las relaciones recíprocas entre el Estado y la sociedad nacional.

1.11. Orden legal universal

La idea de un orden jurídico válido para todos tiene sus orígenes especialmente en la doctrina del derecho natural de Tomas de Aquino. Se trataba de la idea de un derecho natural aceptado por todos y para todos, producto de la razón humana, independiente de la orientación religiosa del individuo, pues en esos tiempos la contraposición de una comunidad cristiana y una comunidad de todos los pueblos fue el escenario internacional de la época. Sin embargo, la universalidad de un ordenamiento de este tipo es relativa, aún en nuestros tiempos, pues las normas interestatales no tienen otra razón de vigencia que la voluntad de los Estados, manifestada en tratados, convenciones y usos internacionales.

El punto de partida de un orden legal universal no puede ser, ciertamente, el Estado individualizado, sino la humanidad en su totalidad. Podemos llegar a esta idea, si tomamos en cuenta que el actual sistema de orden jurídico internacional se ve afectado para materializar sus decisiones, pues los diversos sujetos de derecho que aún no se adhieren a los organismos internacionales están limitados para tener derechos y aún más, para ser obligados en la participación de dicho sistema.

Por lo tanto, si tomamos como centro de gravedad del orden jurídico, a la humanidad, estaremos hablando de un orden legal universal. La supremacía de valor ético-político del orden legal universal sobre el orden jurídico internacional resulta

evidente. En el primer caso se realiza el ideal del pacifismo; en el segundo, un voluntarismo imperialista.

Podemos asegurar que el orden legal universal constituiría una realidad ética y jurídica. Ética porque mira al bien público supra-internacional y define conductas buenas y malas de observancia universal. Jurídica porque estatuye derechos y deberes para los Estados entre sí y de éstos para con la humanidad.

El derecho internacional se halla aún en fase de desarrollo, en consecuencia, no es de extrañarse la falta de reconocimiento de todos los Estados, de su situación de dependencia de un orden jurídico de representación universal. Es necesario hacer notar que después de la Segunda Guerra Mundial, varias constituciones estatales han reconocido la superioridad jerárquica del derecho internacional. Al margen de este ejemplo, cabe afirmar que la validez de un orden jurídico universal no depende de su reconocimiento, sino de su eficacia como medio de control supra-internacional.

La existencia de este orden legal universal se justifica por la necesidad de que las relaciones interestatales sean reguladas por normas que la propia sociedad internacional acepte, respete y que en su defecto haga valer.¹⁹

Si bien es cierto que, el orden legal universal es una utopía, no menos cierto es que, pasa a ser una de las tareas más importantes a resolver por el actual derecho internacional. En este tenor, tenemos que el orden legal universal es un ordenamiento jurídico de aplicación mundial, pues su jurisdicción será en todo el globo terráqueo, su afirmación no necesitará de aprobación sino de eficacia, el elemento que lo origina es el ser humano y su finalidad es garantizar el respeto y desarrollo de la humanidad.

¹⁹ Cfr. AGUSTIN BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, *Filosofía del Derecho Internacional*, 2ª edic., UNAM, México, 1989, pp. 37-51.

1.12. Seguridad nacional

Seguridad significa: cualidad de seguro; es decir, esta ligado a las nociones de garantía, protección, defensa, libertad, salvedad y tranquilidad ante las amenazas. La seguridad implica una exigencia fundamental del hombre que tiene por objeto controlar su destino y disponer propiamente de su vida. Así, en el hombre, la seguridad no se presenta como un anhelo sino como una parte de su naturaleza racional.

El concepto de seguridad hay que entenderlo en su debida dimensión, e importancia de lo que significa para el desarrollo actual de un Estado con necesidades, intereses y aspiraciones propias. Si la acción humana se caracteriza por el ejercicio de la libertad y de la racionalidad, los intereses individuales y colectivos deben coincidir en el proceso de convivencia social, de tal suerte, que la articulación armónica de ambos se oriente para alcanzar el desarrollo económico, político, social y cultural.

Es posible afirmar que la seguridad nacional nació como una necesidad colectiva del ser humano, para protegerse de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Una vez que surgieron los Estados, la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó a asegurar la supervivencia de esa organización.

Entonces, podemos señalar que la seguridad nacional es el conjunto de acciones hechas por los integrantes de un Estado para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su proyecto nacional.

1.13. Soberanía

El concepto de soberanía es tema de constante debate e interpretarlo no es tarea fácil. Habiendo tantas definiciones del concepto soberanía, hacen impreciso el objetivo que busca este término, pues tantos conceptos, nos aleja de lo que exactamente se debe entender por soberanía.

Usemos a la etimología como punto de partida. El vocablo soberanía denota lo que está por encima de todo (de **super**, se formó **superanía**, según otros la palabra soberanía deriva de “super” “omnia”, sobre todas las cosas).

Es obvio que el concepto de soberanía ha sido variado, debido a los intereses que pretenden interpretarlo. Pues, la soberanía se desarrolla en la vida política del Estado y simultáneamente en la doctrina del derecho internacional. Entonces, sería necesario precisar si nos referimos a una soberanía estatal, a una soberanía internacional o simplemente a soberanía; la cual englobe un significado estatal e internacional. Esto último me parece acertado, pues la soberanía como concepto debe ser única, la cual simplemente delimite su alcance interno y su relación con lo internacional, pues la una y la otra se interrelacionan, aunque no tienen la misma cobertura.

Ahora bien, en su acepción tradicional entendemos por soberanía como un poder que no está sujeto a otro poder, dicho de otra forma, es una superioridad de poder. Esta superioridad es fácil entender cuando se analiza la vida interna del Estado pero no cuando se examina las relaciones entre Estados, pues ninguno de ellos puede tener supremacía sobre otros. Sin embargo, todos los Estados están dispuestos a aceptar las pretensiones de otros Estados, partiendo de una posición similar, sobre bases de una cierta reciprocidad.

Sólo, tomando en cuenta la presencia del derecho internacional, se puede llegar a la realidad de un Estado soberano. Pues el Estado es parte de una comunidad, en la cual desempeña una función (esta función la realiza a través de su soberanía), misma que debe ser regulada al momento de relacionarse con otros Estados de la comunidad.

Por tal motivo, la doctrina ha llevado a considerar dos cualidades propias de la soberanía. La primera, es la independencia, la cual se refiere a las relaciones internacionales, merced a la cual el poder soberano de un Estado existe sobre bases de igualdad con relación a los demás Estados soberanos. Esta independencia es pues, cualidad de la soberanía exterior. La segunda cualidad es el poder supremo, el cual se refiere al aspecto interior de su ejercicio, por cuanto es aplicable en relación con los individuos y las colectividades contenidas dentro del Estado.

De esta guisa, en la búsqueda del concepto de soberanía como algo absoluto o confusamente limitado, hace necesaria una distinción respecto al entorno en que se emplea. En consecuencia, tenemos dos acepciones de soberanía. En las relaciones entre Estados significa independencia. Independencia respecto de una porción territorial, en la que con exclusión de cualquier otro Estado, ejerce exclusivamente allí, las funciones de un Estado. En la actividad interna del Estado significa, omnipotencia, es decir, autoridad suprema del poder político. Sin embargo, al analizar el concepto de soberanía, éste puede reducirse al conjunto de facultades que posee un Estado.

En conclusión, la soberanía es el poder principal que garantiza la independencia, la autodeterminación y el ejercicio del poder para consumir los fines del Estado, de tal manera que por encima del poder soberano, no se acepta ningún otro que limite el poder estatal, asimismo, la soberanía implica la igualdad así como el derecho a un reconocimiento en el plano del derecho internacional.

1.14. Responsabilidad Internacional

La responsabilidad en el derecho internacional, se relaciona con las consecuencias de las infracciones cometidas por los Estados y otros sujetos del derecho internacional. El punto de partida es siempre la violación o la omisión de un deber de derecho internacional, pues todo acto ilícito de un Estado genera la responsabilidad internacional de ese Estado. La responsabilidad por una actuación legal, pero riesgosa se encuentra también contemplada y reservada a un régimen especial.

La responsabilidad internacional a semejanza de otros apartados de este ordenamiento jurídico, no ha alcanzado todavía un grado de desarrollo adecuado y por ende, muchos de los problemas derivados de ella no han sido resueltos. Ello se debe, al carácter no integrado de la comunidad internacional y particularmente, a la carencia de tribunales internacionales dotados de competencia obligatoria para conocer de las controversias internacionales y por supuesto, a la inexistencia de un ejecutivo central encargado de aplicar las respectivas sanciones.

Sin embargo, en los últimos años ha comenzado a conformarse un cuerpo de principios y normas suficientemente coherentes que conlleva el tratamiento tradicional de la responsabilidad del Estado así como de nuevas áreas de responsabilidad del Estado por actividades no prohibidas, la responsabilidad de las organizaciones internacionales y de otros sujetos del derecho internacional.

Asimismo, existe responsabilidad internacional cuando sufren lesión los derechos de un Estado o los súbditos de este por parte de los órganos que dependen del Estado local; es decir, que también está comprendida en la responsabilidad internacional el daño que sufran las personas o los bienes de un extranjero cuando esos actos se consideran ilícitos desde el punto de vista del derecho internacional.

Los elementos de la responsabilidad internacional son:

- a. a existencia de un hecho ilícito, es decir, un hecho que contraría las obligaciones internacionales de un Estado;
- b. el hecho ilícito, debe ser imputable al Estado como persona jurídica; y
- c. el hecho ilícito debe haber producido un daño o perjuicio.

De manera general, el hecho ilícito puede consistir en una acción o en una omisión. Esta ilicitud es calificada conforme al derecho internacional público, descartando por completo la interpretación de cualquier otro sistema.

La acción u omisión constituyen la violación, que es el origen de la responsabilidad, la cual debe ser imputable a un Estado o a un sujeto internacional, para lo cual, debe existir una relación de causalidad entre el daño y la acción u omisión del Estado.

Esta imputación requiere una operación jurídica que debe realizarse con fundamento en normas específicas que el propio Derecho Internacional establece, dicha operación no contempla a los individuos como sujetos de responsabilidad internacional, sin embargo, sus actuaciones hacen responsables a los Estados cuya nacionalidad tienen.

Respecto al daño o perjuicio cabe destacar que no necesariamente tiene que ser material, pues el daño moral también es causa de detrimento alguno, esto último, tomando en cuenta que el posible desprestigio hacia un Estado es dañino.

Existen ciertas circunstancias por las cuales el acto que ocasiona daño o perjuicio pueden ser justificables. Esas causales son básicamente vicios del consentimiento, la legítima defensa, fuerza mayor, estado de necesidad y la represalia.

El consentimiento que se cuenta generalmente dentro de las causales de justificación, muchas veces elimina el carácter delictivo de la actividad consentida, pues cuando un Estado aprueba una conducta ilícita de otro Estado, renuncia a toda pretensión frente a un delito del derecho internacional. Al respecto piénsese sobre la autorización del estacionamiento de tropas extranjeras en el territorio estatal.

La legítima defensa en concordancia con la Carta de las Naciones Unidas, justifica el empleo de medidas prohibidas. Sin embargo, un Estado no puede invocar con base en la defensa propia la suspensión de normas del derecho internacional humanitario y de otras obligaciones cuya aplicación tampoco se puede suspender en defensa propia en el caso de conflictos armados.

La fuerza mayor constituye una causal de justificación en caso de acontecimientos externos imprevisibles e irresistibles, que impiden el cumplimiento de las obligaciones. Esto, sin embargo no se aplica cuando un Estado asume el riesgo de la ocurrencia de tal situación. Dentro de los casos de fuerza mayor se encuentran las graves catástrofes naturales.

La existencia de un estado de necesidad puede justificar el no cumplimiento de una obligación de derecho internacional, cuando se requiere para garantizar intereses esenciales de Estado, y esos intereses tienen un mayor peso que los intereses del Estado afectado.

Las represalias constituyen por sí mismas actuaciones contrarias al derecho internacional, con las que un Estado reacciona a las violaciones del derecho internacional de otro Estado, y que tienen por objeto obligarlo a adoptar nuevamente una conducta de conformidad con el derecho internacional y a cumplir con la compensación causada. Estas represalias no pueden hacer uso de la fuerza ni estar por fuera de toda relación con una violación previas del derecho internacional por parte del otro Estado.²⁰

Por todo lo anterior, tenemos que, la responsabilidad internacional se produce por un quebrantamiento al derecho internacional por parte de un Estado, a través de sus representantes diplomáticos e incluso por sus súbditos. La comisión de un ilícito de derecho internacional obliga, en principio, a la eliminación de la situación que dio origen a la contravención del derecho internacional y al restablecimiento de la situación anterior.

²⁰ *Cfr.* MODESTO SEARA VASQUEZ, *op. cit.*, pp. 373-384

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS

La historia contribuye a comprender las características y problemáticas de nuestra sociedad actual, asimismo, favorece para ubicar e imaginar las alternativas y posibilidades que tenemos para la construcción del porvenir. De esta guisa, el presente capítulo aspira a ofrecer un panorama general y sucinto de los principales atentados en contra de la soberanía mexicana que se han suscitado a lo largo de la historia nacional, así como, los antecedentes de las normas constitucionales que han regido la dirección de la política exterior de México, desde la Constitución de 1824 hasta llegar a la actual fracción X del artículo 89 constitucional de México.

2.1. Independencia de México

El proceso de independencia en México surge a consecuencia de causas tanto internas como externas. Por lo que respecta a las causas internas tenemos las sociales y económicas. Las primeras como corolario a la desigualdad social; pues, los criollos (descendientes de españoles o europeos nacidos en América) se sentían relegados a un segundo plano por los peninsulares, y fueron aquéllos los que dirigieron la revolución; los mestizos (descendían tanto de los cruces de los españoles con la clase indígena, como de las diversas razas con la negra, dando origen a los mulatos, los zambos y los pardos) no eran tomados en cuenta debido a que en su gran mayoría eran fruto de relaciones ilegítimas; los indígenas, protegidos por las leyes de Indias, querían emanciparse de este tutelaje. En virtud de lo anterior, las castas se encontraban en condiciones inferiores por su propio estado natural y en general el descontento era unánime.

Respecto a las causas internas económicas: los impuestos eran muy elevados debido a que España estaba en decadencia, además, España había considerado siempre a América como parte de ella misma, y por ende había dejado en pie un sistema de monopolios, estancos y barreras que tendían a impedir el libre comercio exterior.

Por otra parte, las causas Externas fueron determinantes para el comienzo de la independencia de la Nueva España. Durante el siglo XVIII comenzaron a extenderse por Europa las ideas de los enciclopedistas y de los fisiócratas; los primeros hablaban de nuevos sistemas políticos con la soberanía del pueblo, libertad, tolerancia de la igualdad, tales eran los casos de Montesquieu, Voltaire y Rousseau, que ya no aceptaban el derecho divino de los reyes y querían la división de poderes. Los fisiócratas sostenían la libertad del comercio y la industria, pidiendo que se suprimieran barreras de aduana para que las mercancías fluyeran libremente sin la intervención del estado.

Otra de las causas externas fue la Revolución Industrial, que había triunfado en Inglaterra a fines del siglo XVII, imponiendo el sistema maquinista sobre el artesanal y creando, además, una nueva clase social que fue la burguesía capitalista, la cual tuvo que hacer frente a los problemas del proletariado. Las potencias industrializadas tuvieron que competir por los mercados, al luchar por el abastecimiento de las materias primas.

La independencia de los Estados Unidos en 1776, fue otra causa externa que sirvió de ejemplo a los países latinoamericanos, conjuntamente, los principios de la Constitución Americana, democráticos y populares, parecieron un arquetipo deseable para todas las colonias que se sentían capaces para gobernarse por sí mismas.

La Revolución Francesa constituyó otra causa con grandes repercusiones. De tal suerte que los Derechos del Hombre y del Ciudadano, sostenidos frente al estado e inalienables a la persona, se conocieron también en América.

Bajo este orden de ideas, es claro que, el liberalismo en general, provocó el desarrollo de una identidad americana, asimismo, difundió experiencias e ideas de independencia e igualdad. Así, el siglo XIX comenzó con el estallido de movimientos insurgentes en los territorios dominados por los españoles.¹

Ahora bien, el movimiento de independencia en nuestro país tiene como preludeo la conspiración de Querétaro.² En ella participaban Miguel Hidalgo y Costilla, Ignacio Allende, Ignacio Aldama, Juan Aldama, el corregidor de la ciudad José Miguel Domínguez y su esposa Josefa Ortiz de Domínguez, todos estaban unidos por un fin común: proclamar la independencia de México.

La Conspiración de Querétaro fue descubierta en septiembre de 1810. Los conspiradores tuvieron tiempo de prevenirse ante la intervención de las autoridades virreinales en la ciudad de Querétaro. Josefa Ortiz de Domínguez alcanzó a dar aviso a Juan Aldama del peligro en que se encontraba el movimiento independentista al encontrarse las tropas realistas en Querétaro. A su vez, Aldama se dirigió a Dolores, para poner al tanto de la situación al cura Hidalgo. Apremiado por la situación, Hidalgo convocó al pueblo de Dolores, tocando las campanas de la parroquia local, aún cuando era de madrugada las personas acudieron, y ante ellos, Hidalgo grito viva la virgen de

¹ Cfr. CARLOS GISPERT (DIR.), *México a través de los siglos*, 2º volumen, Editorial Océano, España, 1991, págs. 392-504.

² Es necesario hacer notar que, el primer movimiento a favor de la independencia de México tiene lugar en Valladolid, que ahora se llama Morelia, en la que participan José Mariano Michelena, María García Obeso, fray Vicente de Santa María, Manuel Ruiz de Chávez, el comandante Mariano Quevedo, José Mariano de Abasolo. Es descubierta el 21 de diciembre de 1809, gracias al delator don Francisco de la Concha. Ahora bien, la sofocación de esta conspiración fue tan precisa y los frutos de la misma fueron de tal lenidad que, trascendió como antecedente del primer movimiento independentista y no como el primer movimiento independentista.

Guadalupe, ¡viva México!, ¡viva Fernando VII! y ¡muera el mal gobierno!, con esta acción se suele marcar el inicio de la Independencia de México.

Una vez transcurrido lo anterior, Hidalgo se dirigió primero a Atotonilco el Grande, ahí, tomó un estandarte con la imagen de la Virgen de Guadalupe y la puso en una pica para usarla como bandera, aunque nunca fue adoptada oficialmente, muchos historiadores la consideran la primer bandera nacional.³ Prosiguió hacia San Miguel el Grande donde llegaron a reforzarlo Abasolo y Allende. Así las cosas, el Ejército Insurgente salió rumbo a Celaya, donde obtendría su primera victoria importante el 20 de septiembre de 1810. En esa población, Miguel Hidalgo fue proclamado Generalísimo de América. De Celaya, los insurgentes salieron con rumbo al noroeste y en su camino se apoderaron de Salamanca, Irapuato y Silao.

Llegaron a Guanajuato el 28 de septiembre de 1810. Allí, conminaron a Juan Antonio de Riaño y Bárcena por ser intendente de Guanajuato, a rendirse. Riaño se negó y se encerró con los españoles y criollos ricos, junto con todas sus pertenencias en la Alhóndiga para usarla como fortaleza, que fuese un gran edificio que servía para almacenar granos.

Los hombres de Hidalgo tomaron la Alhóndiga, (la historia oficial señala que un indio minero llamado José Juan Martínez, mejor conocido como el Pípila, cargando una losa en la espalda a manera de escudo, logró incendiar la puerta principal de la alhóndiga abriendo el paso a los insurgentes), a pesar de que los españoles estaban bien protegidos y armados. Dieron muerte a todos y saquearon las casas de Guanajuato. Hidalgo y Allende trataron de evitar estos desmanes, pero fue imposible. La Nueva España se alarmó, de manera que al avanzar Hidalgo a Valladolid, hoy Morelia, se

³ WIKIPEDIA. Bandera de México, consultado el 10 de Octubre de 2007. Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Bandera_de_México

entregó sin luchar por temor a correr una suerte parecida a la de Guanajuato. En este lugar, Hidalgo hizo publicar el primer decreto que abolía la esclavitud.

Entre Indaparapeo y Charo, se presentó ante Hidalgo el cura de Carácuaro, don José María Morelos y Pavón, que había sido alumno del Colegio de San Nicolás en la época en que fue su rector el señor Hidalgo. Morelos fue comisionado para que iniciara los levantamientos insurgentes en la parte sur de las costas del Pacífico.

Hidalgo inició su avance hacia México. Tomó Maravatio y Toluca y en el Monte de las Cruces, el 30 de octubre, derrotó al coronel Torcuato Trujillo, lo cual le dejó abierto el camino hacia la capital. Sin embargo, Hidalgo decidió no tomar la mayor ciudad de la Nueva España, preocupado por el avance del ejército realista, mandado por Félix María Calleja, que lo amenazaba por la retaguardia. En Aculco, territorio del actual Estado de México, los insurgentes sufrieron su primera derrota a manos de Calleja. Allende, que había llegado a Guanajuato, fue derrotado también por las tropas virreinales. El iniciador de la independencia se reunió con Allende en Guadalajara, en donde declaró por segunda vez abolida la esclavitud. Decretó asimismo la obligación de restituir a las comunidades indígenas las tierras que les habían sido arrebatadas.

Las tropas virreinales avanzaron sobre Guadalajara y derrotaron a los insurgentes en Puente de Calderón, el 17 de enero de 1811. A partir de este momento, Hidalgo inició su retirada hacia el norte del país con el propósito de llegar a Estados Unidos para conseguir ayuda, pasando por Zacatecas y Saltillo. Trágicamente, fueron engañados por supuestos aliados, y en su camino rumbo a Monclova donde se reunirían con José Mariano Jiménez, quien les brindaría apoyo para pasar a Estados Unidos, fueron capturados, el 20 de marzo de 1811, en las Norias de Acatita de Baján, Coahuila, por el capitán Francisco Ignacio Elizondo.

Finalmente, Hidalgo, Allende, Aldama y Abasolo fueron conducidos a Chihuahua, en donde se les sometió a un Consejo de Guerra y fueron condenados a muerte. Aldama y Allende murieron el 26 de junio de 1811, mientras Abasolo fue exiliado a España, donde murió en prisión en 1816. Hidalgo fue fusilado el 30 de julio de 1811, en el patio principal del Hospital Real de Chihuahua. Las cabezas de estos personajes se colocaron en jaulas de hierro y fueron trasladadas a Guanajuato y exhibidas en las esquinas de la Alhóndiga de Granaditas para escarmiento de la población.⁴

Muertos los primeros jefes insurgentes, los españoles pensaron que la lucha por la independencia acabaría, pero no fue así. El ejército quedó al mando del Lic. Ignacio López de Rayón. Mientras tanto Morelos fue adquiriendo preponderancia en el Sur. Además, el movimiento se había extendido por todo el país y como el descontento continuaba, era difícil sofocarlo. López Rayón tuvo poca suerte, pero Morelos a pesar de ser un subordinado de López Rayón, logró organizar un buen ejército insurgente con la ayuda de colaboradores como Mariano Matamoros, Hermenegildo Galeana, Nicolás Bravo, Juan Alvarez y Pedro Moreno. El más temible enemigo de este grupo de caudillos insurgentes fue el general Félix María Calleja, comisionado por el virrey Venegas en febrero de 1812, para terminar con el ejército de Morelos. Debido a sus múltiples victorias frente a los insurgentes le habían apodado la mejor espada de Nueva España.

De 1812 a 1813, el ejército de Morelos logró apoderarse de Oaxaca, Acapulco y otros puntos importantes del sur. Y fue en Oaxaca, en junio de 1813, donde Morelos convoca a la formación de un Congreso Nacional con representantes electos por voto popular, para discutir el futuro de México como una nación independiente. La cita sería en Chilpancingo. Ya en Chilpancingo, el día 13 de septiembre de 1813 Morelos entrega

⁴ Cfr. CARLOS GISPERT (DIR.), *México a través de los siglos*, 3º volumen, Editorial Océano, España, 1991, págs. 545-612.

a los congresistas un documento intitulado “Sentimientos de la Nación”. Este documento incluye una serie de disposiciones en lo económico, lo político y social.

Entre otras cosas, los Sentimientos de la Nación contemplan la supresión del sistema de castas, la residencia de la soberanía en el pueblo y la independencia de la nación ante cualquier potencia extranjera. En otro sentido, se pronunciaba a favor de la conservación del catolicismo como única religión y la exclusión de los extranjeros de las actividades económicas. De lo anterior se desprende que, el fin de Morelos a través de los Sentimientos de la Nación era, dotar al naciente Estado del instrumento fundamental que guiara su actuación y la vida de la sociedad.

No obstante del éxito inicial de Morelos, los realistas vencieron en la ciudad de México, ganando posiciones en las áreas vecinas, y finalmente invadieron Chilpancingo. Después de esta victoria virreinal, López Rayón (por celos y temor a que Morelos tomara el poder), asignó a Morelos la protección del congreso en fuga. Morelos logró protegerlos de tal suerte que se logró la redacción del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, decreto que es conocido como la Constitución de Apatzingan, la cual fue jurada en Apatzingan el 22 de octubre de 1814.

La constitución no llegó a ponerse en vigor porque, cuando se publicó, el ejército de Morelos había empezado a ser derrotado. Por proteger al Congreso, Morelos había perdido movilidad. Finalmente fue tomado prisionero y fusilado en San Cristóbal Ecatepec, el 22 de Diciembre de 1815.

Muy a pesar de la derrota de Hidalgo y Morelos, y de que el gobierno realista restableciera el control del país, los generales Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria siguieron fieles a la causa independentista, desde 1815 a 1821.

En lo que supuestamente iba a hacer la última campaña realista contra los insurgentes, el virrey Juan Ruiz de Apodaca ordenó a Agustín de Iturbide, vencer al ejército de Guerrero en Oaxaca. Sin embargo, Iturbide estaba insatisfecho, debido a la carencia de alto rango militar y la falta de riquezas.

La misión de Iturbide en Oaxaca coincidió con el exitoso golpe militar en España contra el nuevo monarca, Fernando VII. Cuando esta noticia llegó a México, Iturbide la entendió como un peligro a su causa y como oportunidad para tomar status y control en la Nueva España. Aunado a lo anterior, Iturbide ante sucesivas derrotas frente a Guerrero, decide cambiar su lealtad e invita a Guerrero a una junta para discutir los principios de un regenerado movimiento insurgente. De esta guisa, los dos jefes acordaron unir sus fuerzas para lograr la Independencia. A este pacto se le conoce como “El Abrazo de Acatempan”, por el sitio en que ocurrió el arreglo.

De igual manera, el 24 de febrero de 1821, en el pueblo de Iguala, los dos jefes: Iturbide y Guerrero proclamaron el Plan de Iguala o de las Tres Garantías, denominado así, porque, religión, unión e Independencia eran los motivos que los unían, a más de que, representaba la emancipación de España, y pedía a Fernando VII que viniera a ser rey de México o si no lo aceptaba, que enviara a un infante de su dinastía.

El plan fue recibido con entusiasmo porque el país estaba harto de las luchas, de manera que Juan Ruiz de Apodaca tuvo que abandonar la Nueva España y embarcar con su familia en Veracruz, partiendo hacia La Habana en octubre de 1821, dejando interinamente a Pedro Francisco Novella Azabal Pérez y Sicardo. El gobierno español nombra capitán general de la Nueva España a Juan O’Donojú, y aunque ya no con el nombramiento propiamente dicho de virrey, sí con todos los privilegios a que tenían estos gobernantes. Llegó a Veracruz el 3 de agosto de 1821, allí mismo prestó el juramento ceremonial y recibió honores de virrey. Inmediatamente quedó enterado de

que casi toda la Nueva España estaba con Agustín de Iturbide. En este sentido, Juan O'Donojú, comprende la inminente fuerza de los deseos del país por la independencia. Convencido de que no era posible seguir gobernando a la Nueva España contra su voluntad, O'Donojú firmó los Tratados de Córdoba con Iturbide, reconociendo la separación de España.⁵

Finalmente, el ejército de las Tres Garantías conformado por Iturbide y Guerrero, acompañados de Juan O'Donojú, entraron triunfalmente en la ciudad de México el 27 de septiembre de 1821, consumándose así la Independencia.

Por otra parte, tras la negativa de los príncipes españoles para aceptar el trono de México y aún más, por no reconocer el contenido de los Tratados de Córdoba, convirtió a Iturbide en la figura política más poderosa, de suerte que se hizo coronar Primer Emperador de México el 21 de julio de 1822.

Bajo este orden de ideas, la independencia de nuestro país, consumada en 1821, marcó el inicio de una nueva serie de conflictos, algunos venían desde el periodo colonial y otros eran fruto de las disputas entre grupos que buscaban gobernar la nueva nación.

2.2. Poinsett y Butler como fuente de intervencionismo 1825-1836

El desorden y la anarquía caracterizaron las primeras décadas de vida independiente en México. Fueron décadas en las que México se encontraba en permanente riesgo, con una población profundamente desigual, un gobierno inestable, la economía en bancarrota y las fronteras vulnerables. Esta crisis fue aprovechada

⁵ Cfr. ALFREDO LOPEZ AUSTIN, EDMUNDO O'GORMAN, Y JOSEFINA VAZQUEZ, *Un recorrido por la historia de México*, Segunda edición, Ediciones Ateneo, 1981, México, págs. 33-136.

principalmente por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, a razón de su interés expansionista.

La Independencia de México tuvo como consecuencia inmediata, la apertura al contacto directo con otros países. A casi trescientos años de aislamiento casi total, pues la Corona española monopolizó el comercio exterior de sus colonias. Los mexicanos comenzaron a establecer relaciones diplomáticas y comerciales con Europa y los Estados Unidos.

En virtud de lo anterior, una serie de agentes diplomáticos, comerciantes y grandes masas de inmigrantes extranjeros comenzaron a penetrar en el recién abierto país, lo que propició la integración de México en el ámbito internacional, pero también, el surgimiento de problemas y conflictos con el extranjero que, sería la fuente del intervencionismo contra México.

El primer agente diplomático extranjero acreditado ante el gobierno mexicano fue Joel R. Poinsett, ministro representante de los Estados Unidos desde 1825, cuya misión esencial consistía en convencer al gobierno mexicano de vender Texas a los Estados Unidos.

Pero, una vez en México, Poinsett se abocó a promover entre la clase política mexicana las virtudes del sistema de gobierno democrático y republicano de los norteamericanos, con la idea de contrarrestar la influencia del ministro británico Ward, quién trabajaba para obtener privilegios para su país, en materia política y económica.

La pugna entre las diplomacias de Poinsett y Ward, provocó en diversas ocasiones en ir más allá de sus instrucciones y a tomar decisiones en el terreno sin consultar a sus respectivos gobiernos. Esta actividad arbitraria de los agentes

diplomáticos puede calificarse de **imperialismo officioso**, pues sin contar con autorización oficial, usaban el poder y la influencia de sus respectivas naciones para tratar de influenciar, presionar e incluso amenazar a los gobiernos ante los cuales estaban acreditados, o para inmiscuirse en la política interna del país en el cual trabajaban.

Con la introducción de nuevas corrientes de pensamiento político en nuestro país, surgieron asociaciones con tendencias políticas y principios revolucionarios que tuvieron como resultado a las logias masónicas. La logia había sido adoptada por los políticos mexicanos como una estructura básica de organización para agrupar a gente con ideas y metas políticas afines, así como para difundir una ideología política y trabajar para obtener posiciones importantes en el gobierno. En estas circunstancias, las logias masónicas funcionaron como partidos políticos, aunque sin llegar a serlo plenamente, pues el carácter secreto de la masonería era incompatible con el carácter público de la actividad política, además de que, en un principio tales organizaciones carecieron de un programa de trabajo definido y de un proyecto nacional claro.

Una de estas asociaciones fue conocida como *el Sol*, por parte de la logia escocesa, mientras que los yorkinos a su vez fundaron *La Gran Logia del Águila* en la cual Joel Poinsett fue miembro activo. Las finalidades primordiales de la organización tanto escocesa como yorkina, cada cual bajo sus principios; fue definir al estado naciente; orientar la economía nacional; organizar la supremacía del factor político y contribuir a la adecuación de las estructuras sociales.

En virtud de lo anterior, la vida política mexicana cayó en una inestabilidad interna. La opinión pública no dudó en señalar al ministro de los Estados Unidos como promotor del divisionismo entre los mexicanos y exigió al gobierno su expulsión. El

presidente en turno: Guadalupe Victoria no tuvo entonces más remedio que solicitar al gobierno norteamericano el retiro de Poinsett.

En enero de 1830, llegó a México, en calidad de Ministro plenipotenciario de Estados Unidos, Anthony Butler, con la misión de reestablecer la armonía entre los dos gobiernos luego del escándalo provocado por Poinsett, asimismo, concluir tratados respecto al comercio y convencer al gobierno mexicano una vez más de vender Texas.

Tras conseguir la firma del Tratado de comercio, el ministro Butler se empeñó en obtener Texas para su país. Ante la evidente negativa por parte del gobierno mexicano y la imposibilidad de lograr su objetivo, Butler emprendió una estrategia de chantaje hacía México, consistente en promover que los ciudadanos norteamericanos radicados en México formularan reclamaciones económicas al gobierno mexicano por daños sufridos en sus personas y en sus bienes, por causa de los frecuentes levantamientos armados, motines e inseguridad en los caminos. En 1833, el ministro Butler presentó al gobierno mexicano un documento en el que exigía un pago exorbitante por reclamaciones de ciudadanos norteamericanos, con lo que pretendía que los mexicanos se vieran obligados a ceder el estado de Texas para hacer frente al adeudo en cuestión.

Anthony Butler fue retirado por su gobierno en 1836, sin embargo, su gestión diplomática tuvo graves consecuencias en el futuro, pues el nuevo ministro norteamericano, Pawhatan Ellis, llegó al país con órdenes de presionar hasta lograr el cobro de las reclamaciones, lo cual, combinado con las protestas mexicanas en contra del intervencionismo norteamericano en Texas, llevó a la ruptura de las relaciones diplomáticas entre los dos países y los colocó a un paso de la guerra.

Si la guerra no estalló en aquél momento fue gracias a que en 1838, el gobierno norteamericano aceptó someter todo el cúmulo de reclamaciones coleccionadas por Butler a un arbitraje internacional. Sin embargo, el estallido de la rebelión de Texas entre los años 1835-1836 y debido a que resultó imposible pagar el importe de las reclamaciones, fijado por el arbitraje en dos millones de pesos, en 1846, éste se convirtió en el pretexto ideal con el cual el presidente James K. Polk justificó su declaración de guerra a México, tema que más adelante desarrollaré.⁶

Por todo lo anterior, es necesario hacer notar que la participación de Poinsett en la logia yorkina, constituyó la primera intervención extranjera de importancia en la historia de México, igualmente la estrategia de Butler constituyó una maniobra intervencionista. Este comportamiento diplomático podemos considerarlo como la fuente de intervencionismo contra México, pues actitudes similares fueron adoptadas también por diplomáticos de las potencias europeas, lo que generó constantes conflictos diplomáticos, que llegaron a desembocar en acciones bélicas de intervención en contra de nuestro país.

2.3. Intervención Española de 1829

En el periodo presidencial de Guadalupe Victoria, los yorkinos se opusieron a la permanencia de los españoles que residían en México, a quienes consideraban como un peligro latente para la estabilidad del régimen republicano, en vista de las pretensiones del monarca español Fernando VII de recuperar la soberanía española sobre su antigua colonia. Ahora bien, el hecho de que el presidente Victoria se inclinase a favorecer a los yorkinos; arrastrado por las exigencias populares y temeroso quizá de nuevos

⁶ Cfr. Price, Glen W. *Origins of the war with México: The Polk-Stockton Intrigue*, p. 35-39., citado en *La guerra de Intervención: 1846-1848*. Obtenido el 27 de diciembre de 2007 en http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/alvarez_c_c/capitulo2.pdf., págs. 36-46

disturbios; hizo que en su carácter de medida para proteger la independencia de México, decretara el 20 de diciembre de 1827, una Ley de expulsión de los españoles.

En estas circunstancias, el monarca español Fernando VII, motivado por sus pretensiones imperialistas y presionado por los españoles exiliados que habían tenido que abandonar México, promovió la formación de una expedición de reconquista a esta nación. El 28 de octubre de 1828, el Consejo de Ministros de España autorizaba a los ministros de Hacienda y Guerra a formular un plan, encaminado a este objetivo.

La expedición militar fue organizada en la isla de Cuba, que continuaba siendo una colonia de España, por el gobernador de la isla, Francisco Dionisio Vives. Se integro con cerca de 3000 hombres, al frente de la expedición se nombró al brigadier Isidro Barradas.

El 26 julio de 1829, los expedicionarios desembarcaron en Cabo Rojo, al norte de Veracruz. Desde este lugar, el comandante de las fuerzas expedicionarias emitió una proclama, por medio de la cual invitaba a los soldados mexicanos que habían servido años atrás a la Corona española, a unirse a su causa para restaurar la soberanía de Fernando VII. Tres días más tarde, la expedición de Barradas se internaría en territorio mexicano, rumbo al puerto de Tampico para ser más precisos.

Al tener conocimiento Vicente Guerrero de los acontecimientos antes mencionados, incito al pueblo mexicano para unirse en la defensa de la patria y designó al brigadier Antonio López de Santa Anna para comandar las fuerzas mexicanas que harían frente a los invasores.

A pesar del avance militar logrado por la expedición de Barradas, se vieron seriamente mermadas sus fuerzas, debido a la fiebre amarilla y el vómito negro,

enfermedades tropicales que eran consecuencia de la hostilidad climática. En medio de tal situación, el brigadier Barradas se tornó consciente de la imposibilidad de derrotar al ejército mexicano. En tal virtud, el brigadier Barradas aceptó la rendición, firmándose el 11 de septiembre el Convenio de Pueblo Viejo, a través del cual, se comprometía a no tomar otra vez las armas en contra de México, al mismo tiempo se garantizó la vida y los bienes de los integrantes de la expedición a su cargo.

La incursión de Barradas constituyó el último intento de la monarquía española por recuperar su posesión sobre la que fuera la más importante y productiva de sus colonias americanas, igualmente convenció a los residentes españoles en México, de la imposibilidad de restablecer el régimen virreinal.

Por otra parte, la victoria sobre la expedición española contribuyó a afirmar la conciencia de la ciudadanía en torno a la independencia de la nación y a fortalecer los lazos de identidad entre los mexicanos. Adicionalmente, México se presentaba ante otras naciones como un país capaz de mantener su soberanía frente a la amenaza bélica de otra nación.

2.4. Intervención Francesa de 1838-1839

Consumada la Independencia de la Nueva España, el primer paso de la política exterior de la nueva nación fue negociar y obtener el reconocimiento oficial por parte de las principales potencias del momento: Inglaterra, Francia y por supuesto los Estados Unidos.

Debido a esta necesidad de reconocimiento, México firmó tratados de libre comercio, primero con Inglaterra en 1825, y después con los Estados Unidos. El gobierno francés, por su parte, se negó a firmar un tratado debido a que su dinastía

reinante, los Borbones, eran parientes cercanos del rey de España, Fernando VII de Borbón, quien siempre se negó a reconocer la independencia de sus antiguas colonias de América, por lo cual los franceses establecieron relaciones comerciales con México de manera informal. A la caída del rey Borbón Carlos X con la denominada Revolución de Julio o las Tres Gloriosas, es reemplazado por Luís Felipe de Orleáns quien, libre de todo compromiso con Fernando VII, concedió su reconocimiento a México y al resto de las nuevas naciones hispanoamericanas, y se mostró dispuesto a formalizar relaciones comerciales con las mismas.

Sin embargo, para entonces los mexicanos ya se habían percatado de las grandes desventajas que reflejaba el libre comercio con países industrializados y poseedores de grandes flotas mercantes, pues, al no tener industria ni flota mercante, no podía competir en el mercado internacional. A pesar de tal competencia desigual, en 1827, el gobierno mexicano negoció y firmó con el gobierno francés, un convenio, bajo el nombre de Declaraciones Provisionales, el cual sentaba las bases para el futuro arreglo de las relaciones comerciales entre ambos países. Este convenio fue reprobado y no ratificado por parte del gobierno mexicano, debido al interés que ya existía de evitar ese tipo de compromisos con las potencias marítimas. En 1835, el representante diplomático de Francia, el barón Antoine Deffaudis, al darse cuenta de esta situación, a la manera de Anthony Butler, que en su momento describí como fuente de intervencionismo en México, decidió utilizar reclamaciones que varios franceses habían presentado en contra del gobierno mexicano, a causa de los daños que habían sufrido por los disturbios internos. Esta situación no tenía más objetivo que presionar y obligar a México a concluir los tratados de libre comercio, y así, obtener ventajas comerciales.

Entre sus reclamaciones, se encontraba la de un francés de apellido Remontel, dueño de una repostería en Tacubaya, donde una cuenta de consumo no fue pagada por

un grupo de guerrilleros en tiempos de guerra civil, la deuda original de acuerdo con algunos fue de 60,000 pesos, a causa de este pintoresco episodio, la primera intervención francesa pasó a la historia de México con el nombre de la *Guerra de los Pasteles*.⁷

El gobierno mexicano no se responsabilizó de los daños provocados por la guerra civil. En consecuencia, el general Anastasio Bustamante, entonces presidente de México en 1838, recibió un ultimátum por parte del barón Deffaudis. Tal documento amenazaba con bloquear las costas mexicanas si el gobierno mexicano se negaba a pagar las reclamaciones, que se valuaban arbitrariamente en 600,000 pesos, asimismo, exigía al gobierno mexicano la firma del tratado de comercio no reconocido con anterioridad.

El gobierno mexicano no aceptó tales condiciones. En tal virtud, la escuadra francesa declaró el bloqueo naval sobre la costa del golfo de México. Con un bloqueo efectivo únicamente sobre los puertos de Veracruz y Tampico, que eran los puertos más importantes de la época.

El gobierno francés apostaba a que, el gobierno mexicano no resistiría el bloqueo y cedería a sus pretensiones casi inmediatamente, porque la mayor parte de sus ingresos fiscales provenían de los impuestos que los comerciantes extranjeros pagaban en las aduanas marítimas, además de que en el interior del país el presidente Bustamante enfrentaba graves problemas políticos y económicos.

Sin embargo, la negativa del gobierno mexicano se prolongó en los próximos 8 meses, lo que obligó a Francia a enviar una nueva escuadra de guerra, comandada por Charles Baudin, veterano de las guerras napoleónicas.

⁷ Cfr. ALFREDO LOPEZ AUSTIN, EDMUNDO O'GORMAN, Y JOSEFINA VAZQUEZ, *Un recorrido por la historia de México, Op. Cit.*, pág. 140-147.

La renovada fuerza francesa llegó a Veracruz el 26 de octubre de 1838, y ante la estática negativa del gobierno mexicano por ceder a las condiciones francesas, Baudin procedió a bombardear la fortaleza de San Juan de Ulúa el 27 de ese mes y a realizar un desembarco en Veracruz el 5 de diciembre. Ante la nueva agresión, el gobierno de Bustamante no sólo siguió resistiéndose a ceder, sino que respondió con una declaración formal de guerra contra Francia, el 30 de noviembre del mismo año. Inmediatamente, se requirió a Santa Anna, para dirigir las tropas mexicanas e iniciara la ofensiva contra los franceses.

El 5 de diciembre, la escuadra francesa atacó a las fuerzas lideradas por Santa Anna, y al ser disparado un cañón por los franceses, se consiguió herir a Santa Anna, de tal suerte que debieron amputarle una pierna. Por esta hazaña sin mayor importancia militar, se le ha considerado héroe. Santa Anna ordenó a continuación la evacuación del puerto, retirándose hasta Pocitos, ahí rindió su parte ante el presidente.

Por otra parte, el descontento en Europa no se hizo esperar, puesto que Francia había bloqueado para otros países el acceso a uno de los mercados más importantes en América. A este respecto, el gobierno Británico solicitó a Francia suspendiera su agresión, y en enero de 1839, una escuadra de guerra británica llegó a Veracruz con el ministro plenipotenciario de la Gran Bretaña, Richard Pakenham, quien tenía la misión de mediar entre los contendientes para solucionar el conflicto y reabrir el mercado mexicano.

El mediador Richard Pakenham, consiguió reunir a los representantes mexicanos: Eduardo Gorostiza y Guadalupe Victoria con el contraalmirante Baudin. El 9 de marzo de 1839 se firmó un tratado de paz, en el cual México se comprometió a pagar las indemnizaciones exigidas (seiscientos mil pesos en total). Francia retiró, a

cambio, la flota invasora, desistió de la indemnización a los gastos de guerra y el desconocimiento de las Declaraciones Provisionales de 1827.

Sin embargo, este tratado no significó el fin de los problemas con Francia y otras potencias extranjeras. Los extranjeros que vivían en México siguieron sujetos al caos político y social reinante, en consecuencia, continuaron presentando reclamaciones y sus agentes diplomáticos valiéndose de ellas para producir conflictos.

2.5. Intervención Norteamericana de 1846-1848

En el año de 1847, el territorio de México destacaba por su gran extensión. De este enorme territorio, resaltaban por su gran extensión y su lejanía con la capital, California y Nuevo México, habitados en parte por inmigrantes norteamericanos, quienes participaban activamente en la conducción política de las localidades en comento. En estas circunstancias, era cuestión de tiempo para que los habitantes de origen norteamericano pugnarán por lograr una mayor autonomía en dichos territorios.

Conscientes de esta problemática, los sucesivos gobiernos de México promovieron la colonización de estos territorios con habitantes originarios de diferentes estados de la República. No obstante, debido a la inestabilidad política imperante, a factores geográficos y culturales adversos, los intentos de colonización resultaron infructuosos.

Por consiguiente, en noviembre de 1835, un mes después de que México adoptará el sistema de República Central, los colonos texanos desconocieron al gobierno mexicano, y el 2 de marzo de 1836, declararon su independencia.

Ante esta situación, el presidente Santa Anna organizó un ejército de aproximadamente 6 mil hombres y emprendió la marcha de más de 1.500 Km., con rumbo a Texas.

Tras derrotar a los texanos en El Álamo, Santa Anna avanzó hasta el río de San Jacinto, con la intención de capturar a los integrantes del gobierno de Texas. Al llegar a la otra margen del río, Santa Anna dispuso que sus tropas acamparan, con la idea de emprender el ataque al día siguiente. Sin embargo, en una hábil maniobra militar, el general Samuel Houston atacó a los soldados mexicanos mientras dormían, logrando desarticular completamente al ejército mexicano, además de capturar al propio general López de Santa Anna.

Así las cosas, el general López de Santa Anna fue trasladado a Washington y viendo amenazada su vida, Santa Anna firmó el convenio de Velasco, por medio del cual se reconocía la independencia de Texas. Este acuerdo no sería aprobado por el congreso mexicano, pues negó la capacidad de negociación de Santa Anna, dadas las condiciones en que éste se encontraba.

En consecuencia, Texas permaneció aproximadamente nueve años como república independiente, hasta que, en los primeros meses de 1845, el gobierno norteamericano aceptó anexarla a los Estados Unidos, en tanto que se apoderaba por la fuerza, del territorio ubicado entre los ríos Bravo y Nueces, perteneciente a los estados de Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas.

Con el objetivo enraizado de adquirir California, el nuevo presidente norteamericano, James Polk, ordenó al general Zacarías Taylor avanzar con un ejército hasta las márgenes del río Bravo. El límite de Texas siempre había sido el río Nueces. De manera que la acción antes mencionada, significaba una agresión. Como era de

esperarse, el 25 de abril de 1846, se produjo una escaramuza entre las tropas norteamericanas y las fuerzas mexicanas que vigilaban la región. Éste acontecimiento fue el pretexto esperado por el presidente Polk, mismo que declararía la guerra a México, el 13 de mayo siguiente, clamando que además de múltiples agravios, México había derramado sangre norteamericana en suelo norteamericano. Así se iniciaba uno de los capítulos más dramáticos y dolorosos de la historia nacional.

Después de la declaración de guerra, el gobierno de Estados Unidos ordenó a su ejército atacar los siguientes puntos de México: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila y Monterrey (Alta California). Por otra parte, se bloquearon los puertos de Tampico, Guaymas, Mazatlán y San Blas.

Mientras tanto, las tropas del ejército de E.U.A. (bajo el mando de Stephen W. Kearny) ocuparon Santa Fe (Nuevo México); posteriormente Kearny condujo una pequeña tropa a California, donde, después de algunos reveses iniciales, se unió con las fuerzas navales bajo el mando de Robert F. Stockton para ocupar San Diego y Los Ángeles.

La fuerza principal guiada por Taylor continuó a través del río Bravo hacia México, derrotando a las fuerzas de Pedro Ampudia en la batalla de Monterrey en septiembre de 1846, tras una fiera resistencia de los regiomontanos que duraría varias semanas.

Al mismo tiempo, el Estado de Yucatán se independizó por segunda vez y se produjo un levantamiento federalista en la ciudad de México, derrocándose el gobierno de Mariano Paredes y propiciándose el regreso de Santa Anna de su exilio cubano en diciembre de 1846, estableciéndose un nuevo gobierno con Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

Santa Anna marchó personalmente hacia el norte para enfrentarse a Taylor en la Batalla de la Angostura, conocida en los EE.UU. como Batalla de Buena Vista, el 22 y 23 de febrero de 1847. A pesar de ir ganando la batalla, interrumpió el combate y emprendió una inmediata retirada, lo cual podríamos considerar como una derrota. Al respecto, tal vez la batalla de La Angostura fue el momento en que estuvo más cerca el ejército mexicano de la victoria sobre el ejército de los Estados Unidos.

El problema fue que la marcha de San Luis Potosí a La Angostura fue tan pesado y los suministros tan escasos que cuando el ejército mexicano llegó, estaba en muy malas condiciones. Es cierto que de haber aguantado un día más se pudo alcanzar la victoria, pero también pudo haberse convertido en una horrible masacre para las tropas mexicanas. De cualquier manera, era muy difícil mantener un ejército mexicano con los recursos tan limitados, así que no es de sorprender la decisión de Santa Anna de retirarse. Fue una decisión necesaria aunque no la mejor en ese momento. Se puede hacer mucha historia-ficción sobre el asunto, pero lo cierto es que nadie puede asegurar lo que hubiese ocurrido en caso de atacar Santa Anna al día siguiente.

Santa Anna deja a Gómez Farías como presidente interino del país con la encomienda de que hiciese acopio de recursos para afrontar la guerra, a tal efecto, en enero de 1847, se emite una ley que autorizaba al gobierno federal a apropiarse de los bienes de la Iglesia por valor de 15 millones de pesos. Ante esta ley, el pueblo y el clero se levantan en armas en la ciudad de México. Frente a esta situación, Santa Anna se vio obligado a abandonar temporalmente las acciones. Ya en la ciudad de México, anuló el decreto a cambio de una aportación "voluntaria" del clero por 100 mil pesos.

Mientras tanto, en vez de reforzar las tropas de Taylor para un avance continuo, el presidente Polk abrió un segundo frente, mandando una armada bajo el mando del

general Winfield Scott en marzo de 1847, que se transportó al puerto de Veracruz por mar, para iniciar la invasión del centro de México.

El 9 de marzo de 1847, arribaron al puerto de Veracruz, un aproximado de 70 barcos de guerra norteamericanos, de los cuales desembarcaron 13 mil efectivos militares yanquis. Después de exigir la rendición y tener como respuesta la negación de dicha pretensión por parte de los mexicanos, el general Scott ordenó bombardear el puerto de Veracruz. Este revés fue el comienzo de la victoria norteamericana, pues si consideramos que, el puerto de Veracruz es la llave de acceso a la capital del país. Resulta a juicio común, que la falta de estrategia militar en aquél lugar fue decisiva para la historia de México.

Tras la victoria norteamericana sobre el puerto de Veracruz, los yanquis avanzaron rumbo a la capital del país. Primeramente vencieron en Cerro Gordo el 18 de abril de 1847, y consecuentemente tomaron Puebla al no encontrar mayor resistencia el 15 de mayo siguiente. Ya en la Ciudad de México, las batallas de Padierna, Churubusco y Molino del Rey, fueron sumadas a la victoria norteamericana. Finalmente, el 13 de septiembre Chapultepec cayó en poder de los yanquis. En esta contienda la defensa estuvo a cargo de los jóvenes cadetes de este plantel militar (los niños héroes). Durante este asalto cayeron prisioneros los generales Mariano Monterde (Director del Colegio Militar de México) y Nicolás Bravo.

En consecuencia, el 15 de septiembre siguiente, aniversario de la Independencia de México, los norteamericanos hicieron su entrada a la Plaza de Armas de la ciudad.

La caída de Chapultepec tuvo dos consecuencias inmediatas: la ocupación por los estadounidenses de la ciudad de México y la nueva renuncia de Santa Anna a la presidencia del país. Mientras Santa Anna abandonaba el país y los altos mandos

militares dejaban de luchar, tropas, trabajadores, amas de casa y otros sectores populares mantuvieron la resistencia contra el ejército estadounidense, valiéndose de piedras, lanzas, palos, utensilios domésticos, etcétera. A pesar de la resistencia popular y a un día del aniversario de la independencia de México, el 14 de septiembre de 1847, los norteamericanos tomaron posesión del zócalo y ondearon la bandera norteamericana como distintivo de su triunfo, durante nueve meses, hasta el 12 de junio de 1848, cuando la Guardia Nacional izó nuevamente la bandera mexicana.

Posteriormente, un nuevo gobierno encabezado por Manuel de la Peña y Peña (Presidente de la Suprema Corte de Justicia) comenzó las negociaciones de paz con los Estados Unidos, esta negociación culminaría el 2 de febrero de 1848, con la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, a través del cual se finalizó la guerra; se otorgó a los Estados Unidos el control sobre Texas; y el área conocida como Alta California; apropiándose de lo que hoy son los Estados de Arizona, California, Nevada, Utah, Nuevo México, partes de Colorado y Wyoming. A cambio, Estados Unidos pagaría 15,000,000 de dólares como gastos de guerra y cubriría los daños sufridos por sus connacionales en México.

El mayor éxito de los mexicanos fue conservar la Baja California y unirla a través de un puente de tierra a Sonora. A pesar de todo, fue necesario fijar los límites entre ambos países con base en los ríos Gila y Grande, cediendo en total 2,378,539 km², paralelamente 100,000 mexicanos pasan a ser extranjeros en su propia tierra.

En febrero de 1853, el partido conservador llevó a Santa Anna otra vez a la presidencia. En esta ocasión convocó al concurso para la composición del Himno Nacional. La música fue escrita por Jaime Nunó y las estrofas por Francisco González Bocanegra. Fue interpretado por primera vez en el Teatro Santa Anna, el 15 de septiembre de 1854.

Pese a la firma de los Tratados de Guadalupe-Hidalgo, los problemas con el vecino país del norte no terminaron. Dado que en diciembre de 1853, con el interés de construir una ruta férrea, el gobierno estadounidense demandó la cesión de los territorios de Baja California y La Mesilla, además del paso por el istmo de Tehuantepec. El gobernador de Nuevo México declaró que el territorio de La Mesilla pertenecía a Estados Unidos, y ordenó que sus tropas ocuparan la zona. El gobierno de Chihuahua hizo lo mismo, con lo que se generó nuevamente una gran tensión entre ambos países.

En este sentido, una nueva confrontación con Estados Unidos, era la más absurda de las opciones a elegir. Dado que los desaciertos políticos del presidente Antonio López de Santa Anna y de su equipo de gobierno, tenían al país en bancarrota. Esto hacía casi imposible que pudiera organizarse una defensa militar del territorio, y más aún, que resultará exitosa.

De tal suerte, el gobierno de México negoció la venta de La Mesilla (109,574 kilómetros cuadrados) por diez millones de pesos, pero el Congreso Estadounidense sólo aceptó pagar siete. A este convenio se le conoce como la *venta Gadsden*, por el nombre del negociador norteamericano James Gadsden, quién era uno de los principales interesados en la construcción del ferrocarril.

2.6. Intervención Francesa de 1862-1867

El 1º de marzo de 1854, los generales Juan Álvarez, Florencio Villarreal e Ignacio Comonfort proclamaron el Plan de Ayutla, el cual tuvo por objeto la destitución de Antonio López de Santa Anna y pedía la convocación de un congreso que elaborara una nueva constitución. El pueblo apoyó el movimiento en cuestión y terminó por derrocar al gobierno de Antonio López de Santa Anna, quién, en agosto de

1855 abandonaría nuevamente el país. El general Juan Álvarez fue nombrado presidente interino. Su gobierno duraría algunos meses pues entregaría finalmente la presidencia a Ignacio Comonfort.

A principios del año 1857 el Congreso Constituyente concluyó los trabajos y debates que había comenzado meses atrás, y el 5 de febrero siguiente, el Congreso y el presidente juraron la nueva Constitución. En ella se estableció como forma de gobierno la república representativa, democrática y federal, la cual estaría integrada por estados libres y soberanos, pero unidos a la Federación a través del reconocimiento de esa Carta Magna. La federación quedaba compuesta por veintiséis entidades: veinticuatro estados, un territorio y el Distrito Federal.

Sin embargo, las reformas promovidas por los liberales en el poder desataron la reacción de los sectores conservadores del país, por lo que las inconformidades y revueltas trajeron la guerra civil al país.

Ignacio Comonfort, como presidente de la República, pensaba que no podía gobernar la nación sobre la base de una Constitución polémica y comenzó a buscar el apoyo de los sectores conservadores. El 17 de diciembre de 1857 el conservador Félix Zuloaga dio a conocer el Plan de Tacubaya, en el que se demandó la anulación de la Constitución de 1857, la permanencia de Comonfort en la presidencia y la convocación a un Congreso Constituyente extraordinario.

En enero de 1858 los conservadores desconocieron a Comonfort, y Zuloaga fue nombrado presidente. Ignacio Comonfort, ya sin el apoyo de ningún bando, intentó liberar a Juárez⁸ para fortalecerse, pero aun así tuvo que renunciar a su cargo. En virtud

⁸ Juárez fue apresado por las fuerzas del propio Comonfort. La razón fue la duda de que Juárez nunca se declaró abiertamente en contra ni a favor del conflicto causado por la ley que él mismo había ayudado a sentar las bases

de lo anterior, la constitución de 1857 señalaba que Juárez, al ser presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debía ocupar el cargo dejado por Comonfort. Ya como presidente de la República, Juárez salió de la Ciudad de México, que estaba dominada por los conservadores. Su primer destino fue Querétaro y después Guanajuato, donde estableció su gobierno en enero de 1858. Con un enfrentamiento en Salamanca comenzó la lucha armada entre ambos sectores. Los triunfos conservadores en Guanajuato, Jalisco y Zacatecas obligaron a Juárez a trasladar la sede del gobierno a Veracruz. De esta guisa, Juárez se embarca en Manzanillo hacia Panamá, donde cruzó el istmo para dirigirse a La Habana y después a Nuevo Orleans. Finalmente regresa a Veracruz el 4 de mayo de 1858 para organizar desde ahí la resistencia.

Juárez y su gobierno obtuvo el triunfo después de una larga guerra civil, es decir la guerra de Reforma o también conocida como la Guerra de los Tres Años, que transcurrió desde el 17 de diciembre de 1857 hasta el 11 de enero de 1861, que culmina con la entrada de Juárez a la capital del país.

Las dificultades económicas del gobierno obligaron a Juárez a suspender los pagos de la deuda exterior. La medida juarista hizo que los países acreedores de México: Gran Bretaña, España y Francia formaran una alianza tripartita, con el propósito de protestar conjuntamente contra las políticas económicas mexicanas.

Los ejércitos europeos llegaron a las costas de Veracruz en enero de 1862 y el gobierno liberal permitió que desembarcaran mientras se negociaba un arreglo. Con el objetivo de evitar una nueva guerra, Juárez envió al puerto a su ministro de Relaciones Exteriores, Manuel Doblado, quién expuso al General español Juan Prim, a cargo de la expedición tripartita, de las complicaciones económicas del país, a más de reconocer los adeudos y las reclamaciones de los europeos, y así lograr persuadir a la expedición

(la Ley Juárez, la cual coartaba los derechos de militares y eclesiásticos, suprimiendo así los fueros de la época colonial).

de que la suspensión de las deudas era algo transitorio. Para los gobiernos de España y Gran Bretaña esta explicación fue suficiente y por ello se logró firmar los preliminares de los Tratados de la Soledad. En dichos acuerdos las potencias europeas se comprometían a respetar la soberanía del Estado mexicano y México se comprometía a reanudar los pagos en un futuro cercano. Pero el interés de los franceses no se resolvía con dichos acuerdos y desconocieron los preliminares de la Soledad. Debido a que el emperador Napoleón III se había comprometido con los conservadores a patrocinar el establecimiento de un imperio. Por lo tanto, los franceses no cumplieron el acuerdo de reembarcarse, y sus tropas comenzaron a avanzar hacia el interior del territorio mexicano.

Esta acción de los franceses, provocó diferencias entre las potencias europeas y en abril de 1862, España e Inglaterra se retiraron de México. El gobierno de Juárez y la población del país se dispusieron a organizar la defensa de México.

El ejército francés, considerado como uno de los mejores del mundo, se confió y sufrió una derrota el 5 de mayo, cuando trataba de tomar Puebla. Pero un año más tarde, el ejército liberal fue destruido, lo que causó la caída de la capital de la República. Los franceses nombraron una junta de gobierno para gobernar al país y formaron una Asamblea de Notables.

No fue fácil combatir a un ejército organizado, que contaba con buen armamento y abastecimiento, de tal suerte, el gobierno de Juárez se vio obligado a retirarse hasta el Paso del Norte, en Chihuahua, así, los franceses fueron dominando el país.

La Junta de Notables, de acuerdo con Napoleón III, ofrecía el trono mexicano al archiduque Fernando Maximiliano de Hamburgo. Por el tratado de Miramar,

Maximiliano aceptó la corona y se comprometió a pagar a Francia nada menos que 260 millones de francos, por gastos de la intervención.

El 28 de mayo de 1864 llegaron los emperadores mexicanos: Maximiliano y Carlota Amalia. En realidad, tenían una vaga idea de lo que iban a encontrar, pero estaban seguros de que el pueblo los había llamado y de que el país era muy rico.

Maximiliano, como muchos europeos de su tiempo, era liberal y romántico, de manera que sus medidas lo distanciaron pronto de los conservadores que lo habían traído, pues revalidó las Leyes de Reforma, aprobó una ley de divorcio y redactó leyes laborales e iniciativas de una reforma agraria.

El destino del emperador fue triste. Hacia 1865 la guerra civil norteamericana había terminado y los liberales pudieron contar con el apoyo de Estados Unidos. Además Francia se encontraba amenazada por Prusia y necesitaba todo su ejército. Carlota viajó a Europa para obtener ayuda del Emperador Francés o del Papa, pero todo fue inútil. Desesperada, la emperatriz perdió la razón. Los ejércitos liberales, al mando de Mariano Escobedo y Porfirio Díaz, vencieron a las tropas del emperador, quién se rindió el 15 de mayo de 1867.

Muchos mandatarios del mundo intercedieron ante Juárez para que no fusilara a Maximiliano. Empero, el Presidente Juárez consideró que los países de Latinoamérica necesitaban hacer un escarmiento. Es así como el 19 de junio de 1867, Maximiliano y los generales: Miramón y Mejía fueron pasados por las armas, en el Cerro de las Campanas, en las afueras de Querétaro. Al entrar en la capital de la República, el 18 de julio del mismo año, el pueblo recibió con júbilo al defensor de la soberanía nacional, don Benito Juárez. Su patriotismo había hecho olvidar muchos de los recelos populares

que había despertado su liberalismo. El triunfo de los liberales aseguró para el futuro, la República como forma de gobierno.

2.7. El pacto de la embajada 1913

El levantamiento de Félix Díaz y Bernardo Reyes propició que el recién nombrado Secretario de Guerra y Marina Victoriano Huerta, traicionara a Francisco I. Madero, coludiéndose con el embajador de Estados Unidos Henry Lane Wilson. La participación del embajador Wilson, en conflictos internos de México, fue un acto intervencionista, el cual, culminó con el asesinato de Madero y Pino Suárez, y la ascensión a la presidencia de Victoriano Huerta.

En noviembre de 1911, Francisco I. Madero fue electo presidente de México, era la primera elección genuinamente democrática de las últimas tres décadas. Al asumir su cargo, Madero se enfrentó a la oposición de diferentes sectores de la sociedad, que se manifestaban en buena medida a través de la prensa, así como en las rebeliones militares encabezadas por revolucionarios como Emiliano Zapata y Pascual Orozco.

Así las cosas, era claro que el gobierno maderista, no podía garantizar la seguridad de las personas ni de las inversiones extranjeras en medio del estado de guerra civil reinante. En tal virtud, las protestas diplomáticas contra México no se hicieron esperar, exigiendo seguridad para los residentes extranjeros en el país. Entre las protestas se encontraba el representante norteamericano Henry Lane Wilson, quien tenía una especial antipatía por el presidente Madero, debido a las medidas implantadas por el presidente mexicano, como el impuesto a la explotación petrolera.

Paralelamente a los conflictos diplomáticos con el embajador norteamericano, algunos militares y políticos opositores de Madero prepararon un golpe militar, que tendría por objetivo liberar a Bernardo Reyes y a Félix Díaz (quienes fueron capturados luego de levantarse en armas, y una vez condenados a muerte por rebelión, fueron indultados por el presidente Madero), tomar el Palacio Nacional y exigir la renuncia de Madero a la Presidencia de la República.

Este movimiento subversivo estalló la madrugada del 9 de febrero de 1913, fecha en que varios cuerpos del ejército federal atacaron el Palacio Nacional y sacaron de prisión a Bernardo Reyes y a Félix Díaz. Los cuerpos que permanecieron leales a Madero reaccionaron y lograron recuperar el Palacio Nacional. El general Reyes intentó retomarlos pero cayó en esta acción. Los rebeldes se retiraron a la fortaleza conocida como La Ciudadela, que funcionaba como arsenal y fábrica de armas, donde se atrincheraron para resistir el asedio que las tropas leales les impusieron. Madero entregó el mando de estas tropas al general Victoriano Huerta, lo cual constituyó el error que le costaría la presidencia y la vida, pues este general, fingiendo lealtad al presidente, estaba en realidad coludido con los rebeldes.

Para debilitar a las fuerzas maderistas, Huerta sacrificó muchas vidas de soldados leales en ataques suicidas a La Ciudadela, y en vez de mantener un cerco riguroso sobre los sitiados, permitió que se les suministraran provisiones.

Debido a la negligencia intencional del general Huerta, quién estaba negociando con Félix Díaz para entregar a Madero, la lucha se prolongó en el seno de la ciudad por diez días, mismos que pasaron a la historia como la Decena Trágica.

En el sótano de la embajada norteamericana Lane Wilson imprimía diariamente un panfleto dirigido a justificar y ganar adeptos a la rebelión. También sirvió como

conducto de comunicación entre Huerta y Félix Díaz; estimuló a Huerta, asegurándole que pondría todo su empeño para lograr que el gobierno surgido de la rebelión gozara del reconocimiento y del apoyo del gobierno norteamericano, y para apoyar a los rebeldes en el objetivo de obligar a Madero a renunciar. Una vez más, sin ninguna autorización, Lane Wilson amenazó a varios senadores mexicanos con la intervención armada de los Estados Unidos si no se restablecía el orden en la capital, por lo que una comisión del Senado junto con algunos embajadores de naciones extranjeras, se presentaron ante el presidente Madero para pedirle que renunciara, petición que Madero rechazó con toda dignidad.

Finalmente, el 18 de febrero de 1913, Huerta consumó su traición. Por orden suya, el presidente Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez fueron arrestados y obligados a renunciar a sus cargos. Al mismo tiempo, en la embajada norteamericana y en presencia del embajador Wilson, Victoriano Huerta y Félix Díaz firmaron un documento con el que acordaron que Huerta asumiría la presidencia provisional de la República, mientras que Díaz se presentaría como candidato en las próximas elecciones. El 22 de febrero del año en cuestión, Madero y Pino Suárez fueron asesinados. Huerta y Díaz pretendieron titular a su acuerdo “Pacto de la Ciudadela”, pero la voz popular, para destacar el intervencionismo del embajador norteamericano, lo bautizó como “Pacto de la Embajada”.⁹

2.8. Intervención Norteamericana de 1914

Durante la Revolución Mexicana, en abril de 1914, tropas norteamericanas desembarcaron tomando la ciudad y el puerto de Veracruz. El motivo de este conflicto ya no fueron las disputas territoriales del siglo anterior, sino razones de seguridad

⁹ ERNESTO DE LA TORRE VILLAR Y RAMIRO NABARRO DE ANDA, *Historia de México II*, Mc Graw Hill, México, 1988, págs. 96-110.

nacional alegadas por el presidente de los Estados Unidos, quien no vio con agrado el hecho de tener como vecino a un país inmerso en una violenta revolución social.

Mientras la Revolución Mexicana se prolongaba debido a la lucha entre el usurpador Victoriano Huerta y el Ejército Constitucionalista dirigido por Venustiano Carranza, Woodrow Wilson llegó a la presidencia de los Estados Unidos. Hijo de un pastor presbiteriano, educado bajo una estricta disciplina protestante y moralista, por lo que se consideraba un decidido defensor de valores y principios.

Así, una vez en la presidencia, desaprobó la participación del embajador Henry Lane Wilson en el derrocamiento de Madero y se declaró enemigo de Huerta, a quién consideraba un dictador tiránico.

Con estas ideas, y teniendo en cuenta que en medio de la guerra civil de México, numerosos intereses norteamericanos corrían peligro, el presidente Wilson se adjudicó el derecho y el deber de destruir al gobierno de Huerta; de acabar con la guerra civil; y de educar al pueblo mexicano para que fuera capaz de ejercer la democracia y elegir buenos gobernantes. Esto equivalía a inmiscuirse en los asuntos internos de México y a reanimar la idea intervencionista de que los mexicanos requerían de la tutela de una potencia para consolidar el Estado nacional y aprender a gobernarse a si mismos.

La estrategia de Wilson para doblegar al gobierno de Huerta consistió en negar el reconocimiento a su gobierno, declarar un embargo de armas, tanto contra Huerta como contra los constitucionalistas y por último, enviar agentes confidenciales a México con dos propósitos: primero, observar el desarrollo de la lucha armada para determinar quién tenía más posibilidades de vencer; y segundo, tratar de convencer a Huerta de dejar el poder para así organizar un gobierno acorde con los ideales e intereses norteamericanos.

Hacia principios de 1914 las relaciones entre los gobiernos de Huerta y Wilson estaban al borde de la ruptura. A ello se agregó la presión de diversos grupos de intereses norteamericanos que exigían una intervención armada en México, para acabar con el desorden político del país y así asegurar sus inversiones. Posteriormente, Wilson utilizó un incidente banal como pretexto para pasar de la intervención política a la intervención armada.

Dicho incidente ocurrió el 9 de abril de 1914, cuando un grupo de marinos norteamericanos, integrantes de la tripulación del acorazado *Dolphin*, anclado en Tampico, fue apresado por desembarcar en una zona sujeta a control militar. El jefe de la zona militar de Tampico, general Morelos Zaragoza, liberó de inmediato a los marinos para evitar un altercado diplomático, pero el comandante del buque norteamericano, almirante Henry T. Mayo, consideró el arresto de sus hombres como un insulto al honor norteamericano, y como desagravio exigió que las tropas huertistas rindieran honores a la bandera de los Estados Unidos. Por supuesto, Huerta se negó a tal humillación. Como resultado, el gobierno de Wilson hizo de ello un motivo de guerra, ordenando la movilización de sus fuerzas de mar y tierra en contra de México.

Así fue como el 21 de abril, una escuadra de guerra bajo el mando del almirante Frank F. Fletcher, bombardeó el puerto de Veracruz y se apoderó de la aduana para impedir que el buque alemán *Ipiranga* descargara un lote de armas y municiones destinado al ejército de Huerta.

Luego del bombardeo, un cuerpo de marines desembarcó y procedió a invadir la ciudad. El ataque tomó por sorpresa a la población del puerto, la que junto con los cadetes de la Escuela Naval, intentó rechazar la invasión calle por calle y casa por casa. No faltaron los actos de heroísmo de parte de los cadetes y los civiles, pero, dado que

las fuerzas federales recibieron orden de no participar en la defensa, la ciudad tuvo que rendirse al cabo de tan solo unas horas. De tal suerte, Veracruz permanecería ocupada por los norteamericanos durante ocho meses.

Entre tanto, la guerra civil continuaba y evolucionaba a favor del ejército Constitucionalista. Huerta intentó convencer a Carranza de la necesidad de unir fuerzas en contra de los norteamericanos, pero éste se negó rotundamente y se declaró dispuesto a pelear simultáneamente contra Huerta y contra los invasores. Por su parte Wilson también trató de acercarse a Carranza, quién lo rechazó, exigiendo el inmediato retiro del ejército invasor de Veracruz.

Por otra parte, los embajadores de Argentina, Brasil y Chile, (conocidos después como el Grupo ABC) ofrecieron la mediación de sus gobiernos para terminar con el conflicto entre México y Estados Unidos. En efecto, se realizaron pláticas en Niágara Falls, Canadá, entre dichos embajadores, los respectivos representantes de Wilson, Huerta y Carranza, sin llegar a ningún acuerdo, pues Wilson insistía en determinar la organización política que México debería adoptar una vez concluida de Revolución, a lo que los caudillos mexicanos rechazaban tajantemente.

Al mismo tiempo, ante el avance incontenible del ejército Constitucionalista hacia la capital; Huerta tuvo que aceptar su derrota, en agosto de 1914 renunció a la presidencia y salió al exilio.

Así las cosas, Wilson aceptó retirar sus tropas de México, ya que había logrado su principal propósito: la caída de Huerta. Así, en noviembre de 1914, las tropas norteamericanas abandonaron el puerto de Veracruz.

La intervención norteamericana de 1914 es un claro ejemplo del imperialismo de muchos líderes norteamericanos, quienes utilizando justificaciones o argumentos éticos y morales, pretenden imponer a otras naciones su ideología política y asegurar sus intereses económicos.

2.9. Intervención Norteamericana de 1916

Después de que el ejército Constitucionalista, encabezado por Venustiano Carranza, lograra derrocar a Victoriano Huerta, las fuerzas revolucionarias se dividieron en dos bandos, sostenían posturas distintas acerca del rumbo que debía tomar la Revolución, y cuya lucha entre sí prolongó la guerra civil por tres años más. Por un lado se encontraban Venustiano Carranza y sus partidarios, por el otro, los líderes populares Francisco Villa y Emiliano Zapata.

A mediados de 1915 el general Francisco Villa sufrió una derrota aplastante a manos de las tropas constitucionalistas de Venustiano Carranza. Sin embargo, no abandonó la lucha en contra del gobierno carrancista y a fines de ese año organizó una guerra de guerrillas con el fin de resucitar el villismo como una fuerza política de importancia en el movimiento revolucionario.

Una de las actividades de Villa como guerrillero fue la de hostilizar a los intereses norteamericanos, ejemplo de ello fue el fusilamiento de 19 empleados de una compañía norteamericana en Santa Isabel, Chihuahua, el 10 de enero de 1916 y el ataque a la población de Columbus, Nuevo México, el 9 de marzo siguiente.

Los motivos de Villa para realizar semejantes atentados contra los Estados Unidos no han sido aclarados con precisión, sin embargo, la hipótesis más reciente, apunta en el sentido de que Villa se propuso provocar una invasión norteamericana

para desprestigiar a Carranza y convertirse en héroe nacional al pelear contra dicha invasión.¹⁰ Si éste fue su propósito, el ataque a Columbus surtió el efecto deseado, pues produjo en los Estados Unidos una ola de indignación que obligó al presidente Woodrow Wilson a reaccionar con el envío a territorio mexicano de una expedición militar, con la misión de perseguir a Francisco Villa y sus guerrilleros.

La expedición norteamericana, bautizada como Expedición Punitiva, contó en un principio con 3,000 hombres de infantería, artillería y caballería, cifra que se fue incrementando con el tiempo hasta llegar a 10,000 soldados. Además, por primera vez en la historia militar de los Estados Unidos, se utilizaron nuevas técnicas bélicas como los autotransportes, los tanques de guerra y la aviación. El encargado de dirigir tales fuerzas fue el general John Pershing.¹¹

Carranza por su parte, protestó por la invasión, pero permitió que los norteamericanos persiguieran a Villa por todo el Estado de Chihuahua, lo cual produjo su propio desprestigio y el resurgimiento de Villa como héroe nacional. La presencia del invasor causó la indignación de la población de Chihuahua y de las mismas tropas carrancistas, quienes a pesar de las órdenes de Carranza de no entrar en conflicto con los soldados norteamericanos, expresaron su disgusto y su apoyo a Villa de muchas formas. Este estado de tensión se vio empeorado debido a que algunas partidas de guerrilleros mexicanos realizaron nuevos asaltos del otro lado de la frontera, ya que el 12 de abril en Parral y el 21 de junio en El Carrizal, se suscitaron los respectivos enfrentamientos entre las fuerzas norteamericanas y las carrancistas. El estado de guerra estuvo a punto de ser una realidad, pues el gobierno de los Estados Unidos concentró 110 000 soldados a lo largo de la frontera y su estado mayor comenzó a trazar los planes de una futura invasión y conquista de México. Sin embargo, ambos

¹⁰ Cfr. ADOLFO GILLY, *La Revolución Interrumpida*, 1ª edic., México, 1994, págs. 205-261.

¹¹ WIKIPEDIA, *Tercera Intervención Estadounidense*, Obtenido el 3 de enero de 2008 en http://es.wikipedia.org/wiki/Expedición_Punitiva.

gobiernos acordaron abrir negociaciones para solucionar el conflicto, las cuales se realizaron en El Paso, Texas, en abril, y en Atlantic City, en septiembre de 1916.

En tales negociaciones no se llegó a ningún acuerdo, pues mientras los mexicanos exigían el retiro inmediato e incondicional de la Expedición Punitiva, los norteamericanos insistían en perseguir a Villa y en lograr la derogación de ciertas leyes mexicanas que afectaban a sus intereses económicos, lo cual implicaba una forma más de intervención.

En ese orden de ideas, es incuestionable que el general Pershing se mostró incapaz de capturar a Villa, más la inminente participación de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial, en octubre la Casa Blanca aceptó negociar con los enviados de Carranza quienes en noviembre lograron la firma de un convenio en el cual Estados Unidos se comprometía a retirar las tropas, lo que sucedió entre el 27 de enero y el 5 de febrero de 1917, simultáneamente en Querétaro era aprobada la nueva constitución.

2.10. Antecedentes de la fracción X, del artículo 89 Constitucional

Es preciso desplegar los antecedentes constitucionales que han regido la dirección de la política exterior de México, debido a que son la referencia inmediata de la fracción X, del artículo 89 constitucional, el cual tutela los 7 principios que conforman la actual participación de México en el sistema internacional. En estos términos, es condición necesaria comprender los cambios que la política exterior de México ha experimentado; y así, poder conjeturar una visión de la preponderante política exterior en México; y del mismo modo, poder plantear una nueva visión de la misma.

2.10.1. Constitución de Apatzingán de 1814

El 22 de octubre de 1814, el Congreso Constituyente itinerante, reunido en la ciudad de Apatzingán a causa de la persecución de las tropas de Calleja, promulgó el documento que aspiraba a ser la primera Constitución de México, titulada Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Se basaba en los principios de la Constitución de Cádiz, aunque un tanto modificados, pues, a diferencia de la española, la de Apatzingán preveía la instauración del régimen republicano de gobierno; no sólo defendía el principio de la soberanía popular, sino también el derecho del pueblo a cambiar al gobierno según su voluntad; establecía los derechos humanos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad; la religión católica como la única reconocida en el país; así como la división de poderes. Pero sin duda alguna, lo más relevante para efectos del presente trabajo, es el artículo 9º, el cual se manifestaba en pro de la soberanía nacional:

Artículo 9º.- Ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones.¹²

Aún y cuando esta Constitución careció de vigencia por no poder estar en vigor un solo día, debido a que amenazaba los intereses de los españoles, que aún dominaban al país, conviene señalarla, toda vez que, a través del artículo 9º, se plasmó la inquietud de principios como el de autodeterminación de los pueblos y el de no intervención, al condenar el impedimento al uso de la soberanía y rechazar el uso de las armas.

¹² *Constitución de Apatzingán de 1814*, obtenido el 18 de Enero de 2008 en <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/04709630122636184199079/p0000001.htm>

2.10.2. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 entró en vigor el 4 de octubre de 1824, después del derrocamiento del Primer Imperio Mexicano de Agustín de Iturbide. En la nueva Constitución, la república tomaba el nombre de Estados Unidos Mexicanos, y era definida como una república federal representativa.

La política exterior de la Constitución de 1824, se dejaba ver desde el primer artículo, al proclamar la autodeterminación del pueblo mexicano, reconociéndose como nación libre e independiente:

“1. La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia.”¹³

El Congreso Legislativo era bicameral, parecido al de Estados Unidos, con una cámara alta (de Senadores, con dos senadores por estado) y una Cámara baja, con un Diputado por cada 80 mil habitantes. No obstante, no se atribuyen facultades particulares a cada cámara, esta situación permaneció hasta las Bases y Leyes Constitucionales de 1835-1836 y las Bases orgánicas de 1843 en donde se establecieron facultades especiales y específicas a cada una de las cámaras en cuestión.¹⁴ El poder ejecutivo federal recaía en un Presidente y un Vicepresidente, electos por cuatro años. El poder judicial estaba en manos de los once integrantes de la Suprema Corte de Justicia.

En este sentido, la política exterior de México, de acuerdo a la Constitución de 1824, fue regida de la siguiente manera:

¹³ FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa, Vigésimosegunda edición, México, 1999, página 168.

¹⁴ Cfr. EMILIO O. RABASA (Cordinador), *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, UNAM, Primera edición, México 2005, página 7.

Título III
Del poder legislativo
Sección Quinta
De las facultades del Congreso general

49. Las leyes y decretos que emanen del Congreso general tendrán por objeto:

I. sostener la independencia nacional, y proveer a la conservación y seguridad de la nación en sus relaciones exteriores.

50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la federación y tribus de los indios.

XII. Dar instrucciones para celebrar concordatos con la silla apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la federación.

XIII. Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualesquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras.

XX. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la federación.

XXI. Permitir o no la estación de escuadras de otra potencia por más de un mes en los puertos mexicanos.

XXII. Permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República.

Título IV
Del supremo poder ejecutivo de la federación
Sección Cuarta
De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades

110. Las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades:

VI. Nombrar los jefes de las oficinas generales de hacienda, los de las comisarías generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno.

X. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra, y de la milicia activa, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

XI. Disponer de la milicia local para los mismos objetos, aunque para usar de ella fuera de sus respectivos Estados o territorios, obtendrá previamente consentimiento del congreso general, quién calificará la fuerza necesaria; y no estando éste reunido, el consejo de gobierno prestará el consentimiento y hará la expresada calificación.

XII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del congreso general, y conceder patentes de corso con arreglo a los que dispongan las leyes.

XIII. Celebrar concordatos con la silla apostólica en los términos que designa la facultad XII del artículo 50.

XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar los tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualesquiera otros, mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá proceder la aprobación del congreso general.

XV. Recibir ministros y otros enviados de las potencias extranjeras.¹⁵

¹⁵ *Ibidem*, Pág. 8-9

Recordemos que en aquéllos tiempos la religión oficial de Estado, era la católica, apostólica y romana, motivo por el cual se hacía referencia particular a la silla apostólica, (celebrar concordatos con la silla apostólica y el ejercicio del patronato). Ahora bien, respecto a la expresión *patente de corso*, se refiere a la campaña que hacían por mar los buques mercantes con patente de su gobierno, para perseguir a los piratas o a las embarcaciones enemigas.

Además, como podemos apreciar de las atribuciones del presidente, en el inciso XIV, del artículo 110, se señalan una serie de puntos que pueden equipararse a los principios actuales, aún y cuando éstos están encaminados a la celebración de tratados, como por ejemplo, puede asimilarse la celebración de los tratados de paz y/o amistad con el principio de la lucha por la paz.

2.10.3. Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836

Las Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana, conocidas también como Las Siete Leyes, promulgadas en 1836, conservaron la división de los poderes nacionales en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; se transformaron los estados federales en departamentos subordinados al gobierno central. La libertad y la soberanía que la Constitución de 1824 concedió a los estados fueron suprimidas, por lo que desaparecieron las legislaturas estatales, sustituidas por juntas departamentales cuya función era servir como consejeras de los gobernadores, ahora nombrados por el Ejecutivo nacional; el ejercicio del Poder Ejecutivo sería por 8 años.

Las nuevas leyes situaban al Poder Ejecutivo como un Poder Supremo, con autoridad y prerrogativas superiores a los tres poderes clásicos del régimen republicano Federal, incluso, este Supremo Poder sólo respondía de sus actos ante Dios.

De lo anterior se desprende, que México adopta entonces la estructura de una República Central, la cual marcó un retroceso para el federalismo, pues, mientras que la Constitución de 1824 representó el triunfo de los federalistas, la promulgación de las Leyes Constitucionales de 1836 significó la victoria temporal del centralismo conservador, queriendo restaurar el poder de las clases privilegiadas.

Ahora bien, el contenido de la política exterior en Las Siete Leyes, lo encontramos en los siguientes artículos:

“Artículo 44.- Corresponde al Congreso general exclusivamente:

...

VIII. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la Silla Apostólica;

...

IX. Decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder las patentes de corso;

...

XII. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y la salida fuera del país de tropas nacionales;”¹⁶

La cuarta Ley de Esta Constitución contempla la organización del Supremo Poder Ejecutivo y en su artículo 17 se establecen las atribuciones del Presidente, en este caso como es de observarse se sigue la línea que se estableció en la constitución de 1824 con relación a la dirección de la política exterior:

“17. Son atribuciones del Presidente de la República:

....

XII. Remover a los empleados diplomáticos siempre que lo juzgue conveniente;

XIII. Nombrar a los empleados diplomáticos, cónsules, coroneles y demás oficiales superiores del Ejército permanente, de la Armada y de la milicia activa, y a los primeros jefes de las oficinas principales de Hacienda, establecidas o que se establezcan, con sujeción en los primeros, a la aprobación del Senado, y en estos últimos, a la de la Cámara de diputados, según prescriben los Artículos 52 y 53 de la tercera ley constitucional;

...

XVII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior;

XVIII. Declarar la guerra en nombre de la Nación, previo el consentimiento del Congreso, y conceder patentes de corso con arreglo a lo que dispongan las leyes;

¹⁶ Biblioteca Virtual MIGUEL DE CERVANTES, *Leyes Constitucionales de 1836*. Obtenido el 25 de enero de 2008 en <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361697524573725088802/p0000001.htm>.

- XIX. Celebrar concordatos con la Silla Apostólica, arreglado a las bases que le diere el Congreso;
- XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación;
- XXI. Recibir ministros y demás enviados extranjeros;
- ...
- XXXII. Dar pasaporte a los mexicanos para ir a países extranjeros, y prorrogarles el término de la licencia;
- XXXIII. Dar o negar el pase a los extranjeros para introducirse a la República, y expeler de ella a los no naturalizados que le sean sospechosos;¹⁷

2.10.4. Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843

En 1843, durante el gobierno dictatorial de Antonio López de Santa Anna, se nombró la Junta Nacional Legislativa que sancionaría una nueva carta constitucional bajo el título de Bases de Organización Política de la República Mexicana.

La nueva Constitución preserva buena parte de los logros legislativos impulsados por los liberales, entre otros: la abolición de todo tipo de esclavitud; la libertad de imprenta y de opinión; la seguridad personal, y la inviolabilidad de la propiedad y el domicilio, más que por causa de utilidad pública. No obstante, esta Constitución continuó el proyecto centralista y conservador de las Siete Leyes de 1833, e incluso fue más allá al instituir un desmesurado derecho de veto a favor del Poder Ejecutivo.

La facultad de dirigir la política exterior se atribuyó nuevamente al titular del Poder Ejecutivo y al Congreso, la cual no sufrió cambios en este nuevo proyecto constitucional, tal y como podemos apreciar en los siguientes artículos:

“De las atribuciones y restricciones del Congreso

66.- Son facultades del Congreso:

(...)

IX. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

¹⁷ FELIPE TENA RAMIREZ, *Leyes Fundamentales de México 1808-1999. Op. Cit.*, Pág. 622.

X. Aprobar para su ratificación los concordatos celebrados con la Silla Apostólica, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Nación.

XI. Decretar la guerra por iniciativa del Presidente; aprobar los convenios y tratados de paz, y dar reglas para conceder patentes de corso.

XII. Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

XIV. Conceder o negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, y la salida de tropas nacionales fuera del país.

XVIII. Ampliar las facultades del Ejecutivo con sujeción al Artículo 198 en los dos únicos casos de invasión extranjera, o de sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada Cámara.

87.- Corresponde al Presidente de la República:

(...)

III. Nombrar con aprobación del senado ministros y demás agentes diplomáticos y cónsules de la República, y removerlos libremente.

XVI. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

XVII. Admitir ministros y demás enviados y agentes extranjeros.

XVIII. Celebrar concordatos con la Silla apostólica, sujetándolos a la aprobación del Congreso.

XXI. Declarar la guerra en nombre de la Nación, y conceder patentes de corso.

XXII. Disponer de la fuerza armada de mar y tierra conforme a los objetos de su institución.

XXIV. Expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella.”¹⁸

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843 tuvieron vigencia hasta 1846, apenas un poco más de tres años, durante la gestión del Presidente José Joaquín Herrera y comienzo de la guerra contra la intervención norteamericana. Ante la inoperatividad de la Carta de 1833 y la de 1843, en plena guerra con los EUA, se optó por restituir la Constitución de 1824 y adjuntándole un Acta Constitutiva y de Reformas, en las cuales nada nuevo se aportó en lo concerniente a la política exterior, toda vez que, a este respecto se repitió literalmente lo establecido por la Constitución de 1824.

2.10.5. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fue promulgada el 5 de febrero de 1857, durante la presidencia de Ignacio Comonfort. Fue

¹⁸ EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México. Op Cit.*, págs. 12-13

una constitución liberal puesto que estableció políticas liberales tales como: libertad de expresión, libertad de conciencia, libertad de asamblea y la libertad de levantarse en armas; garantizó libertades básicas civiles a los mexicanos; reafirmó la abolición de la esclavitud; eliminó la prisión del deudor; separó la educación de la religión; disminuyó el poder de la iglesia católica; eliminó todas las formas de castigo cruel e inusual, incluyendo la pena de muerte; prohibió los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios; e implantó que cualquier esclavo que pisara territorio mexicano sería liberado.

Esta nueva Constitución volvía a organizar al país como una república federal, pero lo más trascendental fue sin duda que, incluía un capítulo dedicado a las garantías individuales; un procedimiento judicial para proteger esos derechos conocido como amparo (figura jurídica ya creada por Manuel Crescencio Rejón en Yucatán y federalizada por Mariano Otero a través del artículo 25 del Acta de Reformas de 1847, de tal suerte, se reafirmó al juicio de Amparo como figura jurídica a nivel Federal); se instauraba la cualidad de supremacía constitucional como fundamento para ser la ley máxima del país; se estableció el juicio político para el presidente de la República por delitos graves del orden común, traición a la patria, violaciones al voto electoral o a la Constitución en general.

Respecto a la política exterior, se reiteraron los principios establecidos en la Constitución de 1824, repetidos por el Acta de Reformas de 1847. No obstante, hubo adiciones y reformas el 13 de noviembre de 1874. Al respecto, recuérdese que al promulgarse la constitución de 1857 prevalecía el sistema unicameral. El sistema bicameral sería reestablecido por Sebastián Lerdo de Tejada, y es así como las facultades de ratificar tratados, nombrar agentes diplomáticos y cónsules, facultades que originalmente eran propias del Congreso pasarían a ser exclusivas del Senado.

“Párrafo III
De las facultades del Congreso general
Artículo 72...

B.- Son facultades exclusivas del Senado:

I. Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

II. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército y armada nacional, en los términos que la ley disponga.

III. Autorizar al Ejecutivo para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, el paso de tropas extranjeras pro el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en las aguas de la República.

IV. Dar su consentimiento para que el Ejecutivo pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o territorios, fijando la fuerza necesaria.”¹⁹

Es indudable que la Constitución de 1857 sobresale por su permanencia en tantos sucesos nacionales como: la guerra civil, la invasión francesa, el imperio de Maximiliano, la dictadura prolongada de Porfirio Díaz, las revoluciones maderista y carrancista.

2.10.6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

En el año de 1910 se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, como corolario de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años.

Venustiano Carranza, en su carácter de primer jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a la nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna que actualmente se encuentra en vigor.

¹⁹ EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México. Op Cit.*, pág. 17

En efecto, la promulgación de la Constitución de 1917 es el resultado directo de la Revolución Mexicana; parte de su contenido pasó a ser una aportación de la evolución jurídica mexicana al constitucionalismo universal, dado que fue la primera constitución de la historia que incluye derechos sociales, dos años antes que la Constitución alemana de Weimar.

Esta Constitución tomó como base fundamental la Constitución de 1857, pues incluía una gran parte de los ordenamientos de aquella, especialmente lo referente a los derechos humanos, ya como "garantías individuales". La forma de gobierno siguió siendo republicana, representativa, demócrata y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, este último dejó de ser unicameral para dividirse en cámaras de Diputados y Senadores. Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección, suprimiendo la vicepresidencia y dando mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados. En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra.

Respecto a las disposiciones que rigieron la política exterior de México, son las que a continuación presento:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:
X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;...”²⁰

Pero, el 11 de mayo de 1988 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 89 Constitucional, quedando de la siguiente forma:

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

²⁰ FELIPE TENA RAMIREZ. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999. Op. Cit.* Pág.854-855

...
X.- 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; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;²¹

De esta guisa, la facultad de dirigir la política exterior en México siempre se le ha atribuido al titular del Poder Ejecutivo, sin embargo, no podemos dejar de lado el papel que ha jugado el Poder Legislativo en este ámbito, toda vez que ha sido facultad de éste –actualmente exclusiva de la Cámara de Senadores-, el análisis de la política exterior y la aprobación de los tratados y convenciones internacionales que celebre el Presidente de México.

Es pertinente manifestar la crítica realizada por el doctor Emilio O. Rabasa respecto a la reforma en cuestión.

“A partir de la vigencia de la reforma (*Diario Oficial, 11 de mayo de 1988*), la política exterior de México está sujeta inexorablemente a los principios expresamente enunciados por la fracción X del artículo 89, por claro y preciso mandato constitucional, y no por obligación derivada de tratados. La violación de estos principios o su incumplimiento implicará, respectivamente, infringir la ley suprema o no acatarla. Ambas actitudes negativas podrán ser señaladas y reclamadas por todos los mexicanos.”²²

De igual manera y en contraposición a lo manifestado por el doctor Rabasa, Alonso Gómez-Robledo Verduzco cuestionó la necesidad de reformar la Constitución Política para consagrar en forma expresa estos principios, concluyendo que no existía justificación alguna toda vez que éstos se encontraban ya de forma explícita e implícita en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y en virtud de que México ya formaba parte de esos

²¹ Art. 89, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 149ª edición, Porrúa, México, 2007, pág. 93-94.

²² EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México. Op Cit.*, págs. 20-21.

instrumentos internacionales, se encontraba obligado jurídicamente a cumplirlos, y de lo contrario incurría en responsabilidad internacional.²³

A este respecto, si bien es cierto que estos principios ya figuraban en ordenamientos internacionales, mismos que México conocía, también lo es la necesidad de incluirlos y elevarlos al mayor rango jurídico posible. Dado que nuestro sistema jurídico a nivel interno, entre otras cosas, se sustenta básicamente por la jerarquización de las leyes, tomando en primerísimo lugar a la Constitución Política, de tal suerte, que toda orientación que ha de tomar el país deberá ser en apego a la Constitución. Por lo tanto, la orientación de la política exterior de México obedece a los principios contemplados en el artículo 89, fracción X, y no a la oportunidad derivada de tratados.

Finalmente, el 12 de febrero de 2007, se publica el Decreto por el que se reforma el artículo 89 fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo el contenido actual del artículo 89 en su fracción X el siguiente:

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

(...)

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, 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; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;”²⁴

²³ Cfr. ALONSO GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, *Elevación a rango constitucional de los principio de política exteior*, en: Revista Jurídica, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nueva Serie Año XXI, Número 63 septiembre-diciembre 1988.

²⁴ CAMARA DE DIPUTADOS, H. Congreso de la Unión, *Reformas Constitucionales en Orden Cronológico*, Obtenido el 29 de marzo de 2008 de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm

El texto anterior contemplaba la participación del Senado únicamente en la aprobación de los tratados celebrados por el Ejecutivo. La novedad fue extender la autorización senatorial a las fases correspondientes a la terminación de los tratados, al retiro de las reservas, a la modificación y a la denuncia de los mismos.

Las adiciones en cuestión son de entenderse, debido a que en el Derecho Internacional y en la regulación interna, la negociación y la firma de un tratado han correspondido tradicionalmente al Ejecutivo y la aprobación interna se ha encargado al Senado, de tal suerte, el Senado se encargó exclusivamente de glorificar la actuación Internacional del titular del Poder Ejecutivo. Sin embargo, ha persistido un vacío normativo respecto a la terminación de los tratados, al retiro de las reservas de exclusión o de interpretación, a la eventual modificación y a la posibilidad de denunciar un tratado cuando así lo contemple el régimen pactado.

En virtud de lo anterior, es acertada la extensión de facultades otorgadas al Senado respecto a su participación en la política exterior de México, porque, no solo aprobará los tratados celebrados por el Poder Ejecutivo, ya que, realmente participará en el cometido que realice el Ejecutivo en el contexto de los mismos.

No pasa desapercibida la opinión que expone el Doctor Ricardo Méndez Silva, al señalar que en un futuro, deberá analizarse a fondo la participación de la Cámara de Diputados en la aprobación de los tratados, sobre todo en aquellas materias en las que la Constitución Política indica que son facultad del Congreso.²⁵

²⁵ Cfr. RICARDO MENDEZ SILVA, *Reformas a la Constitución Política en materia de Tratados*, Obtenido el 29 de marzo de 2008 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/17/cl/cl19.htm#N21>

CAPÍTULO III

MARCO JURIDICO DEL PRINCIPIO DE NO INTERVENCION

Una vez analizada la evolución Constitucional de la política exterior de México, es pertinente de igual forma analizar y entender el contenido de los principios en que México fundamenta su actuación internacional; así mismo, vislumbrar primordialmente el auténtico contenido y orientación con que fue concebido el principio de **no intervención** en nuestra Constitución. No obstante, quedan muchos temas por tratar, y respecto de los que abordaré, se puede apuntar mucho más. Pero, la intención del presente capítulo no es agotar la temática, sino otorgar los elementos que permitan, por un lado, contar con la información esencial para comprender el contenido de la política exterior de México; y por otro, obtener los elementos mínimos indispensables para cuestionar la falta de definición que al día de hoy se tiene en México respecto del principio de no intervención con relación a la protección de los derechos humanos. De tal suerte, advertir la apremiante necesidad de adecuar la política de no intervención en el marco jurídico local e internacional.

3.1. Fracción “X” del artículo 89 Constitucional en la actualidad

La fracción X del artículo 89 Constitucional, es sin duda, la prueba fehaciente de la inserción de la Constitución Mexicana en el contorno de lo que el maestro Fix-Zamudio ha bautizado como: la generación de las constituciones internacionalistas, mismas que define así, por la preponderancia dada en algunos casos al derecho internacional, tanto en lo general como en lo particular a los instrumentos internacionales sobre el derecho interno o sobre las leyes que emanan de la

Constitución.¹ Si bien es cierto que el artículo en comento no tiene como finalidad restar autoridad al máximo ordenamiento jurídico del país; también es cierto que el contenido del mismo, gobierna las facultades que le están permitidas exteriorizar al titular del Poder Ejecutivo, en representación de la nación mexicana frente a la comunidad internacional.

En este tenor, al participar México en el entorno internacional, debe primeramente, asumir los límites que su propia Constitución le concede. Por lo tanto, es evidente la afectación producida por los instrumentos de cualidad internacional sobre los intereses que han de expresarse frente a la comunidad de naciones.

Ahora bien, tal y como se expuso en el capítulo segundo, la fracción X del artículo 89 sufrió dos significativas reformas: la primera de ellas, el 11 de mayo de 1988, a través de la cual se insertaron los principios rectores de la política exterior de México, por tanto, al ser propios de rango constitucional, se convierten en principios de observancia obligatoria, en consecuencia, se comprimió la discrecionalidad del presidente en cuanto a la política exterior; y la segunda reforma significativa se dio el 12 de febrero de 2007, por la cual restó preeminencia a la actividad del Ejecutivo en asuntos de corte internacional, a más de sentar las bases constitucionales que facultan al Senado para actuar en materia de política exterior.

En este orden de ideas, podemos advertir que la tendencia de la política interna respecto de la política exterior de México, es mermar la exclusividad ostentada por el titular del Poder Ejecutivo respecto de ésta última. No obstante lo anterior, me limitaré a contemplar el actual contenido de la fracción X del artículo 89 Constitucional para efectos del presente capítulo.

¹ MIGUEL CONCHA MALO (Coordinador), *Los derechos políticos como derechos humanos*, Ediciones La Jornada, México, 1994, págs. 73 y 74.

3.2. Los principios de la política exterior de México

Resulta conveniente desplegar el contenido de la multicitada fracción X con la firme intención de vislumbrar los principios normativos que deben regir la dirección de la política exterior de México, mismos que serán expuestos en el presente apartado. Lo anterior, con la firme intención de entender y posteriormente juzgar las directrices que debe poner en práctica el titular del Ejecutivo Federal en la conducción de las relaciones de México con el exterior.

“**Artículo 89.** Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

.....

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, 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; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”**

Entonces, a continuación veremos mediante una breve pero consuma explicación, cada uno de los principios que debe observar el Ejecutivo en la conducción de la política exterior del país. A este respecto es evidente que trataré con

más perspicacia el principio de la **no intervención**, por ser el contexto anfitrión del presente trabajo.

Sobre el particular, adviértase la necesidad de examinar cada uno de los principios que contempla la fracción X del artículo 89 Constitucional, debido a que no pueden ser considerados en forma aislada, pues, todos y cada uno de ellos son el instrumento jurídico que vincula el perfil de nuestra nación con la sociedad internacional.

3.2.1. La autodeterminación de los pueblos

A raíz de nuestra Independencia surge la necesidad de adoptar este principio, el cual emana como corolario del proceso de descolonización. Los inicios de este proceso descolonizador son motivados por la idea de nación. Este pensamiento fue adoptado en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos en 1776, mismo que fue reforzado a principios del siglo XIX por la Guerra de Independencia Hispanoamericana (1809-1824), consolidado y generalizado mundialmente en el siglo XX.

Tras la Primera Guerra Mundial y la organización de la primera liga mundial de naciones, la Sociedad de Naciones,² el principio comenzó a adquirir relevancia, respaldado desde posturas tan diversas como el liberalismo, el marxismo-leninismo, el socialismo, y el nacionalismo.

Ahora bien, el derecho de autodeterminación asume una naturaleza compuesta, dado que comprende aspectos políticos, económicos, sociales y culturales; y precisa para una efectividad plena la concurrencia de todos estos elementos. En este sentido,

² La Sociedad de Naciones (SDN) fue un organismo internacional creado por el Tratado de Versalles, el 28 de junio de 1919. Se proponía implementar las bases para la paz y la reorganización de las relaciones internacionales una vez finalizada la Primera Guerra Mundial. Tras el final de la Segunda Guerra Mundial, la SDN fue disuelta el 18 de abril de 1946, siendo sucedida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

no son exageradas las críticas a este principio, al ser visto como un derecho a la secesión, debido a los efectos derivados de las incongruencias entre las fronteras políticas con las humanas. Sobre el particular, recordemos lo ocurrido en la década de los noventas, cuando los Estados soberanos e independientes de Yugoslavia, Checoslovaquia y la Unión Soviética, esté último recordado como uno de los más grandes y dominantes de la época, tuvieron a disgregarse.

De igual manera, recordemos lo acaecido en la antigua Yugoslavia bajo la alusión de “limpieza étnica”; el conflicto de Kosovo; el belicoso separatismo de la provincia de Cachemira en la India, como consecuencia de intereses geopolíticos.³

En este tenor, la autodeterminación como derecho de los pueblos, conlleva la dificultad de definir pueblo y distinguirlo claramente de otros conceptos similares.

A este respecto, tenemos que la primera definición consolidada del término "pueblos" se refiere a los pueblos sujetos a colonialismo. Lo anterior deriva de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 1541 (XV), de 15 de diciembre de 1960.

Según la resolución 1541 (XV), un grupo humano puede considerarse pueblo en situación colonial en función de dos criterios básicos: la separación geográfica entre la colonia y la metrópoli y la existencia de diferencias étnicas y culturales. Adicionalmente se deben tener en cuenta otros criterios de carácter administrativo, político, jurídico, económico e histórico que puedan ayudar a demostrar que el territorio dependiente ha sido colocado de manera arbitraria en una posición de subordinación. Esta subordinación es lo que permite presumir, en último término, que se trata de un territorio colonial.

³ Cfr. ERNESTO SOSA, *La autodeterminación de los pueblos*, en EMILIO O. RABASA (Coordinador), *Los siete principios básicos de la política exterior de México Op. Cit.* Págs. 55-69.

Por otra parte, tenemos al pueblo como conjunto de habitantes de un Estado. En este sentido, la teoría del gobierno representativo sostiene una definición de pueblo que confiere al derecho de libre determinación alcance universal. Afirma que la población de un Estado (o, también, de un territorio dependiente) debe decidir su gobierno en el libre ejercicio de la soberanía popular. De esto se deriva la prohibición de la dominación extranjera y el necesario respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de asegurar a la población la posibilidad de dotarse libremente de una constitución o modificarla. La inalienabilidad del derecho implica que no puede producirse jurídicamente ni por la vía de los hechos, elección alguna que sea irreversible.

Luego, tenemos al pueblo como grupo diferenciado dentro de un Estado. Al efecto, surge la acepción más compleja y polémica que define como **pueblos** a aquellos **grupos que poseen características que los identifican y los diferencian del resto de habitantes del Estado al que pertenecen**. Los que afirman que estos colectivos son sujetos del derecho de libre determinación se basan en el artículo 1 común de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 24 de octubre de 1970. Para hacer oír sus reivindicaciones, muchos de estos grupos se han unido en asociaciones u organizaciones internacionales, como la Organización de Naciones y Pueblos No Representados (UNPO, por sus siglas en inglés).

Así las cosas, es claro que el reconocimiento del derecho de libre determinación a los diversos grupos que habitan los Estados es muy polémico. Si tomamos en cuenta que más del noventa por ciento de los Estados actuales son sociológicamente plurinacionales, por lo que se denuncia que la aplicación del derecho sin límites ni condiciones produciría un contexto de inestabilidad y fragmentación excesivas. Según la llamada teoría de la infinita divisibilidad, el reconocimiento del derecho con carácter

general puede llevar a una progresiva fragmentación del territorio mediante la aplicación de criterios nacionalistas cada vez más estrictos, produciéndose tras cada secesión una nueva secesión. Este efecto se vería propiciado por una atmósfera favorable a la ruptura de Estados existentes y el surgimiento de nuevos Estados: un fenómeno conocido como “tribalismo postmoderno”, surgido en la última década del siglo XX.⁴

De igual forma, conviene aclarar el término “**minoría**”. Según la definición dada en 1954 por la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, éstas **son grupos no dominantes de la población que poseen y desean preservar determinadas tradiciones o características étnicas, religiosas o lingüísticas que son claramente diferentes de las del resto de la población.**

De esta guisa, la distinción entre pueblos y minorías es difícil de esclarecer, tal resultado continúa en la actualidad y se refleja en diversos documentos internacionales. Por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 1 reconoce el derecho de libre determinación de los pueblos y el artículo 27 protege, por separado, los derechos de las minorías. En el Acta Final de Helsinki, la libre determinación se recoge en el principio VIII y los derechos de las minorías en el principio VII. Juristas como Héctor Gros Espiell se fundamentan en esta diferenciación para afirmar que las minorías no son sujetos del derecho de libre determinación. No obstante, otra parte de la doctrina afirma que existen numerosas coincidencias entre el concepto de minoría y el de grupo étnico o nación. Pablo de Azcárate, alto funcionario en la sección de minorías de la Sociedad de Naciones, entendió que nacionalidad y minoría eran el mismo término. De ser así, y en la medida en que la nación pueda considerarse pueblo, las minorías podrían reclamar un derecho de libre determinación.

⁴ Cfr. WIKIPEDIA, *Derecho de autodeterminación*, Obtenido el 25 de marzo de 2008 en http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_de_libre_determinación#cite_note-26

No olvidemos el concepto de “pueblo indígena”, el cual se ha intentado definir en numerosas ocasiones, pero no se ha llegado a delimitar por completo. La definición más extendida es la propuesta por José Martínez Cobo, en 1986. De acuerdo con ella, son pueblos indígenas los que poseen una continuidad histórica respecto de las sociedades precoloniales que existían en un territorio dado, que se consideran distintos a los sectores dominantes de la sociedad y que tratan de preservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus características culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

Así las cosas, es claro que el derecho de autodeterminación está dirigido más propiamente a los pueblos que a los Estados, pues aunque en los estados la estabilidad se da por garantizada, resulta evidente que aún para los Estados más sobresalientes resulta difícil garantizar la equidad de intereses entre sus habitantes, siendo el derecho de autodeterminación el mecanismo adecuado para que los pueblos, comunidades y culturas decidan su futuro.

Sin embargo, independientemente de lo pretendido por revelar con la expresión “pueblos”, prevalece la idea de garantizar en cada caso, la elección y formas de gobierno, así como el sendero propio hacia el desarrollo cultural, económico y social.

Por todo lo anterior, resulta evidente que los Estados sean los encargados de respaldar el derecho de autodeterminación. Dado que tal y como lo manifesté en el capítulo primero del presente trabajo, el Estado es la representación total de la sociedad humana el cual debe concretizar los fines para los cuales fue creado, uno de tantos fines es garantizar los intereses de su población. En tal virtud, el Estado al aceptar tutelar el derecho de autodeterminación está aceptando las dos vertientes que son consecuencia del mismo: primera; el Estado defiende y garantiza la autodeterminación

de los pueblos que habitan su(s) territorio(s) frente a la comunidad que existe más allá de sus fronteras como Estado y segunda; el Estado debe respetar la autodeterminación que surja en el seno de su población.

Es en estos términos en que México ha proclamado el principio de autodeterminación. Por lo tanto, es adecuada la opinión de Ernesto Sosa al manifestar que “la adopción del principio de autodeterminación no es una elección fugaz producto del interés específico de alguna administración; es..., parte integrante de su historia y un elemento fundamental para su existencia.”⁵

Entre los instrumentos internacionales donde se plasma éste principio y que México ha firmado y ratificado son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1977, y en ello se establece que:

PARTE I
Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.⁶

PRIMERA PARTE
Artículo 1

Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Los Estados Partes en el presente pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del

⁵ ERNESTO SOSA, *La autodeterminación de los pueblos*, en EMILIO O. RABASA (Coordinador), *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Op. Cit. Pág. 69.

⁶ PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (30 de abril de 1977), Obtenido el 27 de marzo de 2008 en http://constitucion.rediris.es/legis/1966/tr1966-12-19_derechos_civiles_y_politicos.html

derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.⁷

3.2.2. La no intervención

Para abordar el tema de la no-intervención, recordemos lo puntualizado en el capítulo I, acerca de “soberanía”. En efecto, entendemos que una acepción de soberanía se deriva de las relaciones entre Estados, de entre las cuales, entenderíamos por soberanía “Independencia”, dado que el Estado soberano no depende de otro para el ejercicio de sus funciones. De tal suerte, que por encima del poder soberano no se acepta ningún otro que limite el poder estatal.

Dicho de otra forma, el poder soberano de los Estados es absoluto en el marco de sus fronteras. En este sentido, la soberanía de un Estado tendrá por obligación para con los demás Estados de la comunidad internacional, la de respetar ésta homogénea atribución. Entonces, si los Estados se dicen soberanos, por no existir autoridad jurídica alguna que le sea superior, se dice entonces que son iguales entre sí. En consecuencia, la soberanía implica la igualdad.

En este sentido, un Estado X cualquiera no podría someter a un Estado Z a su jurisdicción, porque ello equivaldría a negar la regla de la igualdad, en la medida en que el Estado Z se encontraría así sometido a las leyes y tribunales del Estado X.

Esta regla universal de derecho internacional consuetudinario viene a expresarse en una muy conocida expresión latina: *par in parem non habet jurisdictionem*.⁸ En otras palabras, no puede existir competencia jurisdiccional entre sujetos iguales.

⁷ *Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (17 de Diciembre de 1977), Obtenido el 27 de marzo de 2008 en <http://www.informejudicial.com/tratados/Cultura/Pacto%20Internacional%20sobre%20Derechos%20Economicos%20Sociales%20y%20Culturales%20OEA%201966.htm>

Ahora bien, la soberanía del Estado está vinculada sutilmente con el principio de no-intervención, pues a través de éste, se prohíbe la injerencia de terceros en los asuntos internos de los Estados, respetando así, la soberanía de todos y cada uno de los Estados.

Este principio de no-intervención tiene un claro origen americano y un desarrollo eminentemente latinoamericano. Para evidenciar con mayor claridad ésta idea, recordemos que en 1823 el presidente de Estados Unidos James Monroe, dirigió un mensaje al congreso de su país, en el cual declaró la oposición de su gobierno a cualquier intento de intervención de las potencias europeas en el nuevo continente. Nace así la Doctrina Monroe, bajo el lema de «América para los americanos». Posteriormente de una postura similar surgiría la Doctrina Drago en 1902 «la deuda pública no justifica la intervención extranjera».

De igual manera, México contribuiría en apoyo al principio de no intervención mediante la Doctrina Estrada. A través de ésta, México se abstiene de pronunciar reconocimiento alguno en los cambios de gobierno de otras naciones y actividades emanadas de ellos, porque implicaría intromisión en su soberanía. En consecuencia, el gobierno mexicano se limitará a mantener o retirar, a sus agentes diplomáticos en estas naciones, así como aceptar o seguir aceptando según se considere necesario a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México.⁹ De esta guisa, México fomentaría la política de no intervención primeramente en su proceder internacional (que posteriormente como ya se ha expuesto, adquiriría un rango constitucional) y consecutivamente aportaría un parámetro a seguir en el ámbito internacional.

⁸ Carreau, Dominique, *Droit international*, pág. 342., citado por ALONSO GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, *Jurisdicción interna, Principio de No Intervención y Derecho de Injerencia Humanitaria*. Obtenido el 30 de marzo de 2008 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/76/art/art3.htm#N3>

⁹ Cfr. MODESTO SEARA VAZQUEZ, *Derecho Internacional Público*. Op. Cit. Pág. 105.

3.2.2.1. Características de la no intervención.

Actualmente, el contenido normativo del principio de no intervención, está plasmado con precisión en cuatro importantes resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como son a) La Resolución 2131 de 21 de diciembre de 1965, que incorpora la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los estados y la protección de su independencia y soberanía; b) La Resolución 2625 de 1970, contentiva de el principio relativo a la obligación de no intervenir en asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta; c) La Resolución 36/103 de 1981, que incorpora también la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y de la ingerencia en los asuntos internos de los Estados; y d) la resolución 2625 (XXV) de 1970, que contiene los Principios de Derecho Internacional que Rigen las Relaciones de Amistad y de Cooperación entre los Estados de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

La importancia de la parte que se refiere a la intervención en los instrumentos internacionales antes mencionados, exige que se reproduzca a continuación.

“1. Ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, están condenadas;

2. Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos u obtener de él ventajas de cualquier orden. Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en una guerra civil de otro Estado;”¹⁰

“El uso de la fuerza para despojar a pueblos de su identidad nacional constituye una violación a los derechos inalienables y del principio de no intervención;

¹⁰ *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía*, Obtenido el 1 de abril de 2008 en <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/222/69/IMG/NR022269.pdf?OpenElement>.

Todo estado tiene el inalienable derecho de elegir sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, sin injerencia de ninguna forma por parte de otro Estado;”¹¹

“1. Ningún Estado o grupo de Estados tiene el derecho de intervenir o injerirse en ninguna forma ni por ningún motivo, en los asuntos internos y externos de otros Estados.

2. El principio de la no intervención y la no injerencia en los asuntos internos y externos de los Estados abarca los siguientes derechos y deberes:

...

h) El deber de todo Estado de abstenerse de concertar con otros Estados acuerdos cuyo fin es la intervención o la injerencia en los asuntos internos y externos de terceros Estados;

...

j) El deber de todo Estado de abstenerse de toda campaña de difamación, calumnia o propaganda hostil realizada con fines de intervención o injerencia en los asuntos internos de otros Estados.”¹²

De acuerdo a las distintas resoluciones antes citadas, tenemos que la intervención se tipifica cuando se reúnen los siguientes requisitos:

- a) Son violaciones del Derecho Internacional, las constituidas por actos cometidos por un Estado o grupos de Estados. Al respecto, entiéndase que incurren en intervención únicamente los Estados, excluyendo a cualquier otro sujeto de derecho internacional, lo cual resulta totalmente controvertible, toda vez que en el actual sistema internacional existen sujetos y organizaciones de carácter internacional, mismos que pueden causar las violaciones en cuestión. Para evidenciar con mayor claridad lo anterior, recuérdese las obligaciones que instituciones como el FMI impone a los Estados deudores;
- b) La intervención puede ser individual o colectiva;
- c) La intervención se apoya en diversas razones o motivos, por ende, la intervención se actualiza cuando un Estado interfiere en cuestiones políticas, sociales, económicas, culturales, legales, etc.;
- d) El desarrollo de la intervención se puede dar a través de diversos medios. Es decir, hay intervención no sólo cuando se utiliza la fuerza armada sino también

¹¹ CESAR SEPULVEDA, *Derecho Internacional, Op. Cit.* Pág. 492

¹² *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y de la ingerencia en los asuntos internos de los Estado*, Obtenido el 1 de abril de 2008 en .
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/414/64/IMG/NR041464.pdf?OpenElement>

cuando se adoptan medidas o se imponen restricciones que afectan a otro Estado;

- e) La intervención puede darse en forma directa o indirecta. Pongamos como ejemplo el financiamiento de un movimiento insurgente en el seno de otro Estado, en el cual el Estado interventor sin participar directamente es a través del patrocinio como se constituye su intervención. Por otro lado, el ejemplo más claro de una intervención directa es el uso de la fuerza armada;
- f) Cuando un Estado o Estados recurren a medidas que pueden atentar contra los elementos políticos, económicos y culturales para obligar a un Estado a actuar en determinado sentido.

3.2.2.2. Límites al principio de la no intervención

Si bien el alcance teórico del principio de la no intervención es absoluto, hay situaciones en que previa autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, puede infringirse éste en defensa de la seguridad colectiva. En efecto, el artículo 2º, párrafo 7º, de la Carta de las Naciones Unidas establece: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta, pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII."¹³

Un intento importante para delimitar la prohibición de intervención se encuentra en la Declaración sobre la Inadmisibilidad de la Intervención y la Ingerencia en los Asuntos Internos de los Estados, de 1981, concebida en la Asamblea General de la ONU. Esta declaración de la Asamblea General coloca en primer plano la protección del orden estatal existente frente a la posibilidad de una desestabilización provocada

¹³ NACIONES UNIDAS, *Carta de las Naciones Unidas*, Obtenido el 2 de abril del 2008 en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/cartatxt.htm#1>.

desde el exterior, y extiende el sentido de su contenido en pro de los problemas relacionados con los derechos humanos.

“III

...

c) El derecho y deber de los Estados de observar, promover y defender todos los derechos humanos y las libertades fundamentales dentro de sus propios territorios nacionales y de trabajar en pro de la eliminación de violaciones masivas y manifiestas de los derechos de las naciones y los pueblos y, en particular, en pro de la eliminación del *apartheid* y de todas las formas de racismo y discriminación racial;”¹⁴

Desarrollos similares han introducido estándares que tienen en buena medida el significado de limitar la prohibición de intervención. Pero, el principio de la no intervención que excluye la amenaza y el uso de la fuerza, está estrechamente vinculado con la **influencia** que determinados Estados poderosos ejercen sobre otros, que de alguna manera, como los países emergentes, deben atender sus criterios resultado de la práctica diplomática. Al respecto, la declaración de principios de la ONU, se negó a calificar la influencia como un acto de intervención, siempre y cuando fueran compatibles con los principios de soberanía, igualdad y libre determinación de los pueblos. Sin embargo, el umbral entre la influencia y la intervención sigue siendo muy débil.

Otro aspecto relacionado con la delimitación al principio de la intervención es el ideológico. Al respecto, La Corte de la Haya, se refirió a ella en el famoso caso Nicaragua:¹⁵ “El tribunal no puede admitir la creación de una nueva regla, que conceda derechos a una intervención de un Estado contra otros como consecuencia, de que hubiere optado por una ideología o un sistema político particular.”¹⁶ Por lo tanto, la

¹⁴ *Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención y de la ingerencia en los asuntos internos de los Estados*, Obtenido el 1 de abril de 2008 en .

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/414/64/IMG/NR041464.pdf?OpenElement>

¹⁵ Fue un caso llevado ante la Corte Internacional de Justicia en el cual el gobierno nicaragüense acusó a Estados Unidos por violaciones al derecho internacional al apoyar a la oposición armada “los contras” en su guerra contra dicho gobierno y por minar los puertos de aquél país con el objetivo de aislarlo económicamente.

¹⁶ Corte de la Haya. *Caso de las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua de 1986*, Obtenido el 2 de abril de 2008 en <http://www.sandinovive.org/17b/JugmntJune27-86.htm>

Corte dejó en claro que por muy poderoso que sea un Estado (Estados Unidos de América), no le es dable calificar los actos de intervención, dando la razón como ofendida en este caso a Nicaragua.

3.2.2.3. La intervención humanitaria

En infinidad de veces han surgido discusiones acerca de si el artículo 2º, párrafo 7º, de la Carta de las Naciones Unidas, debería ser aplicable en lo que concierne a los derechos humanos. Al respecto, la mayoría de los Estados han considerado que los derechos humanos caen en principio dentro de la competencia nacional, no obstante, aceptan que la violación de este tipo de derechos, se convierte en un interés internacional en el momento en que adquiere proporciones susceptibles de afectar las relaciones entre la comunidad de Estados.

En consecuencia, surge la noción de la intervención humanitaria misma que al ser analizada en el contexto de los principios rectores del derecho internacional, (en especial en el principio de la no intervención) se desarrolla una ambigua relación entre la armonización de dichos principios con los objetivos que persiguen la comunidad internacional.

Lo anterior es así, toda vez que, por una parte, el recurso de la fuerza puede significar poner en peligro el propósito principal de la comunidad internacional, cual es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; pero, por otra parte, el ejercicio de una operación armada destinada a proteger la vida de personas o para exigir el respeto a los derechos fundamentales de todo ser humano podría responder a otra finalidad esencial de la actual comunidad internacional organizada, es decir, la custodia internacional de los derechos humanos.

En el primer capítulo del presente trabajo concluimos que el derecho internacional humanitario era el conjunto de normas que, por razones humanitarias, trataba de limitar los efectos de los conflictos armados, siendo más apropiado denominar a éste derecho como “asistencia humanitaria”, la cual, se encuentra debidamente instrumentada en el derecho internacional. Resulta conveniente mencionar esta situación, debido a que, es preciso hacer una distinción entre la intervención humanitaria y la asistencia humanitaria.

Ahora bien, el objeto de ésta última ya ha sido despejado, entonces, debemos esclarecer la finalidad que persigue una intervención humanitaria. La intervención humanitaria tiene por objetivo proteger y en su defecto reestablecer los derechos humanos que hayan sido violados por una parte del gobierno o por la totalidad del gobierno de un Estado, esta intervención humanitaria a diferencia de la asistencia humanitaria es que puede hacer uso de la fuerza armada para conseguir su objetivo.

Así las cosas, fue a finales de la década de los 80 cuando Mario Bettati y Bernard Kouchner defendían que el derecho internacional debía ser revisado a fin de no confiar solamente al Estado soberano territorial la competencia para el suministro de la ayuda humanitaria, el acceso a los heridos y sobre todo la discreción para tolerar violaciones sistemáticas a los derechos humanos. De esta manera, surgió la expresión “derecho de injerencia”.

La expresión en cuestión implicaba por encima de todo un comportamiento ético, deducido de cierta subjetividad moral o religiosa, pero no de una obligación jurídica. En este sentido, observa P. M. Dupuy que no se trata de un verdadero “deber de injerencia” de los Estados en los asuntos internos de otro Estado, sino de un derecho de terceros Estados de suministrar asistencia humanitaria, o “derecho de injerencia”, correspondiendo al Estado territorial el aceptarlo.

Al respecto, Jorge A. Bustamante manifiesta que el término “derecho de injerencia” ha sido mal interpretado, pues, la intención de Bettati y Kouchner fue pronunciarse en contra del abuso de la noción clásica de la soberanía de los Estados cuando ésta era usada “para sacralizar la protección de las matanzas”.

En virtud de lo anterior, el propio Jorge A. Bustamante acertadamente manifiesta que el significado del derecho de injerencia en un sentido jurídico estricto resultaría absurdo interpretarlo adecuadamente, pues, en vez de justificar un derecho a la intervención debería de emplearse como un deber de la comunidad internacional para establecer concertadamente, las condiciones bajo las cuales no es válido para un país defender, bajo el principio de la no intervención, una práctica considerada por dicha comunidad como contraria a los principios de convivencia internacional.¹⁷

Ahora bien, en la práctica internacional, la intervención humanitaria no ha sido admitida ni aprobada pero sí tolerada. Esto es así, toda vez que los resultados producto de las intervenciones humanitarias en algunos casos han sido favorables, tanto para los sectores de la población cuyos derechos humanos han sido violados, como para los intereses de la comunidad internacional.

Para evidenciar con mayor claridad lo anterior, recordemos la intervención, en 1827, de Francia y Gran Bretaña en Grecia, a fin de detener el derramamiento de sangre y los daños causados por los turcos; la de Francia y Gran Bretaña, en el año 1856, en el Reino de las dos Sicilias, tras una serie de arrestos por motivos políticos y el trato presuntamente cruel y arbitrario que se daba a los prisioneros políticos; la intervención de Gran Bretaña, Francia, Austria, Prusia y Rusia en Siria, en 1860, tras la masacre de unos 6.000 cristianos maronitas por sirios drusos; y la intervención de los

¹⁷ Cfr. Jorge A. Bustamante, *La paradoja de la autolimitación de la soberanía: Derechos humanos y migraciones internacionales*, 1ª edición, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2003, págs. 24-25

poderes europeos en Creta (1866), Bosnia (1875), Bulgaria (1877) y Macedonia (1887) contra persecuciones cometidas por los turcos.

Entre las intervenciones que tuvieron lugar en el siglo XIX, se cuentan la de Japón que junto con otros países occidentales intervinieron en China para proteger a su población cristiana en 1901; la de Egipto y Jordania al crearse Israel en 1948; la de EE.UU. en Líbano en 1958; la de Israel en Entebbe en 1976 para rescatar a sus nacionales en un avión secuestrado. Entre las intervenciones humanitarias más significativas del siglo anterior, destacan las de Irak (1991), Somalia (1992), ex Yugoslavia y Ruanda (1994). No obstante, la intervención humanitaria que ocupó un lugar preeminente fue cuando la OTAN intervino en Kosovo, en el año 1999.

En cierto modo, los resultados de la intervención humanitaria por parte de la OTAN fue el acontecimiento que debilitó la tendencia hacia la defensa de la soberanía con la que los Estados aún podían oponerse a las intervenciones de cualquier tipo.

En virtud de los resultados obtenidos por las acciones intervencionistas de perfil humanitario desarrolladas a través de la historia universal, es que se cuestiona los principios que rigen la avenencia internacional contemporánea. Dicho de otra forma, el problema de la intervención humanitaria es que, en cierta medida, contrapone dos absolutos jurídicos: la protección a los derechos humanos y la no intervención. En ambos, están en juego altos valores del derecho internacional, por lo que el acatamiento absoluto a estos principios internacionales resulta un intrincado asunto jurídico y humano.

En este estado de cosas, la cuestión es determinar cómo el derecho puede reconciliar esos imperativos aparentemente exclusivos, en lo que respecta a las normas positivas. Por supuesto, puede argüirse que el conflicto entre esos imperativos siempre

debería resolverse en favor de los principios humanitarios, sobre todo porque la intervención humanitaria presupone violaciones flagrantes que deberían ser hechos excepcionales en el ámbito del derecho internacional. Pero ésta afirmación resulta ser un análisis demasiado simplista. Si tomamos en cuenta que pese a los buenos resultados derivados de las intervenciones humanitarias de la última década, la coerción empleada en el desarrollo de ésta, es una contravención a la soberanía estatal y principalmente al principio de la prohibición de usar la fuerza armada, pese a que sea empleada con fines humanitarios. Por lo tanto, el conflicto entre la defensa de los derechos humanos a través del quebrantamiento al principio de la no intervención resulta ser más complejo y en consecuencia una aceptación nada simple para la intervención humanitaria.

Bajo este orden de ideas, es lógico exponer la postura que guarda el derecho internacional ante la modalidad intervencionista en cuestión. En tal virtud, el artículo 38 (1) (c) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, determina que, toda controversia que sea de su conocimiento deberá ser resuelta conforme al derecho internacional el cual se sustentará en los principios generales de derecho previamente reconocidos por las naciones civilizadas.

En efecto, el artículo 2º apartados 4, 6 y 7 de la Carta de las Naciones Unidas son el principal fundamento contra la intervención humanitaria, no obstante, el mismo apartado 7 a que hago referencia, en su última oración estipula: “...este principio –la no intervención en asuntos internos- no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII (el cual otorga al Consejo de Seguridad la capacidad de adoptar medidas coercitivas, incluido el uso de la fuerza armada, contra un Estado que haya cometido una “amenaza a la paz”, “un quebrantamiento de la paz” o “un acto de agresión”. Estas posibles medidas coercitivas están orientadas a “mantener o

restablecer la paz y la seguridad”, y constituyen el denominado “sistema de seguridad colectiva” de la Carta de Naciones Unidas).

En estos términos, la intervención humanitaria no es absolutamente impedida, pues el mismo ordenamiento jurídico internacional que prohíbe la práctica intervencionista admite la posibilidad de vulnerar este principio en razón de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz y actos de agresión. En consecuencia, habrá que preguntarse ¿en donde se articulan la protección de los derechos humanos con el quebrantamiento a la paz, amenazas a la misma y los actos de agresión, que de tal suerte sea necesaria una intervención?

Primeramente, hay que señalar, que la importancia de los derechos humanos radica en que su finalidad es proteger la vida, la libertad, la justicia, la igualdad y la integridad de cada persona frente a la autoridad. Por lo tanto, las violaciones a los derechos humanos constituyen una negación al respeto de las personas. Ahora bien, en virtud de que la única razón de ser y de existir los derechos humanos son las personas, los derechos humanos son:

- a) Universales, porque pertenecen a la humanidad en su totalidad; e
- b) Inherentes a cada persona.

Como se puede advertir, la coyuntura entre los derechos humanos y la contravención a la paz radica en que, los derechos humanos son prerrogativas para la soberanía Estatal, pero, cuando el propio Estado es quién vulnera los derechos humanos a través de las facultades del poder absoluto que le genera la soberanía, es aquí, que la importancia a la violación de los derechos en cuestión, trasciende las fronteras Estatales para ser una cuestión de jurisdicción internacional.

Esto es así, dado que, tal y como ya se mencionó con anterioridad, los derechos humanos son universales e inherentes a todas las personas, entonces, la observación, el respeto y la garantía de los derechos fundamentales, que toda persona tiene frente al Estado, no pueden resignarse exclusivamente en la discrecionalidad de la soberanía Estatal, pues, de ser así, los derechos humanos dejarían de ser primeramente, universales e inherentes a la persona, ya que los Estados tendrían el poder de elección sobre el cumplimiento de éstos, negando así las características de los derechos humanos, y en consecuencia, sería más apropiado considerar a los derechos humanos como segregacionistas. Al mismo tiempo, se pondría en tela de juicio la capacidad de los organismos internacionales para garantizar el respeto a los derechos fundamentales del hombre, la dignidad y el valor de la persona humana, la igualdad entre hombres y mujeres, igualmente, la custodia a la justicia y el respeto a las obligaciones derivadas de los tratados y de las fuentes internacionales, siendo estas actividades la razón de una seguridad internacional, la cual es el cimiento de la paz mundial.

Como podemos ver, la violación a los derechos humanos puede adquirir proporciones susceptibles de afectar las relaciones entre la comunidad internacional. En tal virtud, la eficacia es otro aspecto importante del problema. Bien podríamos preguntarnos si los derechos humanos estarán mejor protegidos después de una intervención humanitaria o si dicha intervención permitiría un retorno a la legitimidad.

Sobre éste cuestionamiento, hay que entender previamente que hay una total autonomía del derecho humanitario respecto de La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. Ciertamente, posiblemente las consecuencias de una intervención humanitaria sean el empleo de la fuerza armada, siendo esta acción beligerante una consecuencia a la negativa del Estado intervenido por acatar el respeto a los derechos humanos, pues, tal y como ya se expresó con anterioridad, la finalidad de la intervención humanitaria consiste en proteger y en su defecto reestablecer los

derechos humanos que hayan sido violados dentro de los límites soberanos de un Estado.

Ahora bien, sería conveniente cuestionarnos ¿cuál es la medida de la violación de los derechos humanos que pueda justificar una intervención humanitaria? ¿No es acaso suficiente la pérdida de una sola vida humana? Al respecto, recordemos que la excepción de intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, es concebida conforme a las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 39.- El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

En tal virtud, es el Consejo de Seguridad quien ajusta ésta medida, es decir, sólo mediante la aprobación del Consejo de Seguridad se puede ir en contra del principio de no intervención, por lo tanto, toda acción intervencionista –aún las de etiqueta humanitaria- sin la anuencia del Consejo de Seguridad, serían intervenciones armadas unilaterales las cuales no tienen justificación jurídica en el actual derecho internacional. Aquí, cabe mencionar la evaluación de la Corte Internacional de Justicia en el tantas veces referido caso de Actividades Militares y Paramilitares en contra de Nicaragua, al expresar lo referente al pretendido derecho a emplear la fuerza aduciendo consideraciones de derechos humanos:

“En cualquier caso, mientras los Estados Unidos podría tener su propia apreciación sobre la situación relativa al respeto de los derechos humanos en Nicaragua, el uso de la fuerza no puede ser el método apropiado para vigilar o asegurar dicho respeto. Con respecto a los pasos actualmente adoptados, la protección de los derechos humanos, un objetivo estrictamente

humanitario, no puede ser compatible con el minado de los puertos, la destrucción de las instalaciones petrolíferas, o nuevamente con el entrenamiento, otorgamiento de armas o equipamiento de los Contras. La Corte concluye que el argumento derivado de la preservación de los derechos humanos en Nicaragua no puede encontrar un sustento legal que justifique la conducta de los Estados Unidos.”¹⁸

Como se puede advertir, el adjetivo humanitario no depende de la apreciación unilateral, por parte de algún Estado o Sujeto del ámbito internacional, dado que, la excepción al principio de la no intervención requiere forzosamente de la aprobación del Consejo de Seguridad, el cual habrá de acordar previamente, si se hallan situaciones que atenten contra la paz, o algún acto(s) de agresión que pongan en riesgo, valga la redundancia, la paz y la seguridad internacional, siendo estas situaciones, los motivos que justifiquen su proceder intervencionista.

Ahora bien, en respuesta a la cuestión, de que la violación a los derechos humanos respecto de una sola persona pudiera ser justificación suficiente para realizar cierta intervención humanitaria, es evidente que la vida de una persona no sustentaría la justificación a una intervención humanitaria, pues la misma, pondría en riesgo a más de una vida, sin mencionar la seguridad internacional, a más de que, se contravendrían los requisitos indispensables para el empleo de la fuerza si fuese necesario en la intervención humanitaria, tales requisitos son: la necesidad, proporcionalidad e inmediatez, mismos que desplegaré más adelante.

No obstante, ésta situación no significa que el ordenamiento internacional sea incompetente para conocer, remediar y más aún, sancionar a cualquier sujeto internacional que viole los derechos humanos de por lo menos una persona. Para evidenciar con mayor claridad lo anterior, recordemos que de acuerdo al ya citado artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad al determinar

¹⁸ EDMUNDO VARGAS CARREÑO, *La proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales*, en EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Op. Cit. pág. 162.

la existencia de situación alguna que atente contra la paz internacional, podrá realizar recomendaciones y en su defecto ejercer medidas conforme a los artículos 41 y 42 del ordenamiento en cuestión, con el fiel objeto de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional.

Artículo 40.- A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.

Artículo 41.- El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Artículo 42.- Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos

y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

En este orden de ideas, es claro que la intervención humanitaria está substancialmente contemplada en el máximo ordenamiento internacional, sin embargo, el recelo a su reconocimiento –por motivos más que obvios-, facilita a cualquier Sujeto de derecho internacional su ejecución, pues, al no estar plenamente contemplada y del mismo modo prohibida, hace fácil el camino hacia la interpretación y la apreciación unilateral, mismas que terminan siendo acciones unilaterales de la fuerza, lo que es más, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de las Naciones Unidas optan por observar y finalmente condenar el uso de la fuerza empleado en estas situaciones, pero tales condenas terminan siendo de carácter meramente declarativo, cuyo efecto principal ha sido restarle legitimidad al empleo de la fuerza y a las razones invocadas para ello. Asimismo, la reprobación a estas acciones unilaterales no han sido condenaciones acompañadas de sanción alguna y peor aún de medidas que permitan restablecer la situación al estado en que se encontraba antes de que se empleara la fuerza con justificaciones humanitarias.

3.2.2.4. México y el principio de la no intervención

Actualmente la política de no intervención es comulgada por toda la comunidad internacional. Por eso, el principio de no intervención está expresamente declarado y reconocido no sólo en nuestra Constitución Política sino también en el sistema universal y regional.

En México, diversos hechos en la historia diplomática han contravenido el principio de no intervención, pues –apunta Juan de Dios Gutiérrez Baylón-, no sería razonable que México no haya vulnerado el postulado de la no intervención, pues

incluso en el mero plano teórico es casi impensable una interacción política internacional sin generar algún tipo de razonamiento con el ámbito reservado de otros Estados.¹⁹

Con relación a semejante aseveración el propio Juan de Dios Gutiérrez Baylón señala:

“... Las declaraciones de México en contra del gobierno de Sudáfrica [situación en la que se puso fin al Mandato de Sudáfrica con respecto a Namibia y colocar al Territorio bajo la responsabilidad de las Naciones Unidas] eran en su momento no sólo injerencistas, sino francamente insultantes y casi belicistas, a niveles de violencia diplomática que las propias Naciones Unidas no hubiesen avalado. La ruptura de relaciones diplomáticas con Chile tras el golpe militar contra el presidente Salvador Allende en 1973 y el inicio de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos en ese país no sólo contravinieron la doctrina Estrada y el principio de no intervención, sino que México se arrogaba un papel de juez exorbitante y arrogante, práctica que se repetiría en el caso de la crisis final de la Nicaragua somocista y El Salvador del presidente Duarte, a los que México acusaba de tiránicos. México se enfrentó sin miramientos en el seno de la Asamblea General contra la dictadura franquista en España por la emisión de una sentencia que declaraba la pena de muerte por garrote vil en contra de varios etarras, entre los que se encontraba una mujer encinta.”²⁰

En apoyo a lo anterior, recuérdese la participación de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, al criticar la violencia descontrolada en Irak en el año 2004, el quebrantamiento a los límites en el uso de la fuerza previstos en la Carta, la violación sistemática del derecho humanitario y de los derechos humanos, la vulneración al principio de la no Intervención realizada por la coalición de los Estados Unidos y del Reino Unido. Y que decir de la declaración hecha por el entonces presidente mexicano Vicente Fox Quezada, refiriéndose a la aparente intención del gobierno de Bolivia de no exportar su gas, a lo cual manifestó: “pues lo van a consumir ahí o se lo van a comer ahí, allá ellos. Tienen mucho gas como para exportarlo”.²¹ Siendo éstas manifestaciones un claro ejemplo de lo afirmado por Gutiérrez Baylón.

¹⁹ JUAN DE DIOS GUTIERREZ BAYLON, en Emilio Rabasa O. (coordinador). *Los siete principios básicos de la Política Exterior de México*, Op. Cit. Págs. 79-84.

²⁰ *Ibidem* pág. 83.

²¹ Leticia Robles de la Rosa (14 de Mayo de 2006), *Que Fox no trate de humillarme*, La Crónica, Obtenido el 4 de abril de 2008 en http://www.cronica.com.mx/nota.php/zt/nota.php?id_notas=241041.

Ahora bien, la política exterior de México no contempla la intervención humanitaria, pues en el debido acatamiento del artículo 89, fracción X, de la Constitución Mexicana, sería ilegítima e injustificada su ejecución, “En la conducción de tal política, –la política exterior- 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.”.²² De esta guisa, el principio de la no intervención dentro del régimen constitucional mexicano, carece de toda posible excepción, pues, del contenido del ya citado artículo 89, fracción X, y a lo largo de todo el contenido de la Carta Magna, no se contempla una excepción al principio en cuestión. Por lo tanto, ante una intervención humanitaria, México estaría impedido a desarrollar cualquier gestión a nivel internacional.

Así las cosas, es claro que México –por falta de voluntad- no puede proteger los Derechos Humanos más allá de sus fronteras, lo cual resulta contradictorio, pues, si bien México ha mostrado una marcada proclividad a la tutela de los derechos humanos como lo demuestra el establecimiento de las garantías individuales y políticas en la Constitución, a más de ser el primero, en contemplar garantías en materia de derechos sociales, la instauración y difusión internacional del juicio de amparo, la subscripción de múltiples y muy diversos instrumentos internacionales que establecen catálogos y crean sistemas alternos de protección a los derechos humanos, lo cierto es que también se ha mostrado escéptico a este respecto.

En un principio, México propugnó por una declaración regional, convencido de que en un ámbito territorial más estrecho podían obtenerse documentos más acordes

²² Artículo 89, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

con la realidad del continente. Sin embargo, las experiencias negativas de América Latina en la Sociedad de Naciones provocaron cierta desconfianza en los sistemas de protección de derechos humanos, por lo que México fue controlando paulatinamente su ímpetu inicial e incluso sus criterios respecto de consolidar el sistema regional de protección de los derechos del hombre,²³ siendo esta circunstancia, la razón por la que México ha optado por considerar, que la protección internacional de los derechos humanos va en contra del principio de la no-intervención, asimismo, podemos intuir, el por qué México abogó por una declaración de derechos humanos y no por un mecanismo intergubernamental de tutela de dichos derechos.

Como sea, no es un misterio la postura que México toma, al igual que la mayor parte de la comunidad internacional respecto a la protección de los derechos humanos bajo una jurisdicción internacional, pues, sin duda significa un posible escrutinio de los asuntos domésticos que el nacionalismo de todos los países (sin mencionar todos aquéllos intereses que esta situación sobrellevaría) reservan exclusivamente al dominio interno, a más de que, conllevaría el compromiso de aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Derechos Humanos y la suscripción del Protocolo Facultativo I del Pacto de Derechos Políticos y Civiles de 1966.

En este tenor, podemos advertir, que la intervención humanitaria podría ser justificada al ser un medio de control contra todo sujeto de derecho internacional que contravenga el respeto a los derechos humanos, y por ser un procedimiento que garantice las necesidades básicas de que goza toda persona por el mero hecho de ser humano, pero, adquiere especialmente eficacia, por atribuírsele la posibilidad de ejercer el uso de la fuerza armada, a fin de lograr su cometido.

²³ Cfr. CESAR SEPULVEDA, *México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en: *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre, Balances y Perspectivas*, UNAM, México 1983, pág.191.

3.2.3. La solución pacífica de controversias internacionales

Por disposición expresa de los artículos: 1º (1), 2º (3) y 33 (1) de la Carta de la Organización de Naciones Unidas, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional son el principal objetivo del orden internacional. En consecuencia, la solución pacífica de controversias en el ámbito internacional pasa a ser un pilar fundamental para el derecho internacional.

CAPITULO I

Propósitos y principios

Artículo 1

Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;

...

Artículo 2

...

Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

...

3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

CAPITULO VI

Arreglo pacífico de controversias

Artículo 33

1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.²⁴

Por otra parte, la “Declaración sobre principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de Amistad y la Cooperación entre los Estados, de

²⁴ Carta de la ONU, artículos 1, 2 y 33.

conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, aprobada por la Asamblea General del 24 de octubre de 1970 (Resolución 2625) dispone:

“Todos los Estado arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

Los Estados, en consecuencia, procurarán llegara a un arreglo pronto y justo de sus controversias internacionales mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a los organismos o sistemas regionales u otros medios pacíficos que ellos mismos elijan. Al procurar llegar a ese arreglo las partes convendrán en valerse de los medios pacíficos que resulten adecuados a las circunstancias y a la naturaleza de la controversia.

Las partes en una controversia tienen el deber, en caso de que no se logre una solución por uno de los medios pacíficos mencionados, de seguir tratando de arreglar la controversia por otros medios pacíficos acordados por ellas.

Los Estados partes en una controversia internacional, así como los demás Estados, se abstendrán de toda medida que pueda agravar la situación de modo que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y obrarán en conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.”²⁵

La resolución antes citada reitera los principios esbozados en la Carta constitutiva de las Naciones Unidas y exhorta a las partes para adoptar algún medio de solución en caso de controversia internacional. Estos medios de solución como podemos apreciar, son en ambas resoluciones, idénticos, los cuales explicaremos brevemente a continuación:

3.2.3.1. La negociación

Constituyen negociación, aquellas gestiones directas que los Estados hacen entre si con el fin de resolver pretensiones divergentes, mismas que pueden culminar en controversia. La obligación de negociar deriva de varias fuentes jurídico-internacionales. En efecto, el artículo 33 de la Carta de las ONU ya citado, la incluye expresamente al igual que el artículo 2º del Tratado Interamericano de Asistencia

²⁵ Resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. *Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*. Obtenido el 7 de abril de 2008 en: http://www.joseca.punto-rojo.org/wp-content/uploads/2007/10/res2625_onu.pdf

Recíproca de Río de Janeiro (TIAR) de 1947, lo mismo el Tratado de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) de 1949, a través de sus artículos 1º y 4º, que obligan a las partes a consultarse mutuamente, cuando a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las partes fuere amenazada.

3.2.3.2. Los buenos oficios

Los buenos oficios, suponen que un tercer Estado o Estados ajeno(s) a los intereses del conflicto, busquen el acercamiento de las partes en controversia y sirvan de intermediario sin llegar a proponer directamente una fórmula de solución al conflicto. Este medio de solución suele utilizarse cuando los Estados en conflicto han roto sus relaciones diplomáticas, y concluye cuando los Estados en controversia reanudan negociaciones directas para encontrar una solución a su disputa.

3.2.3.3. La mediación

En la mediación se da la intervención amistosa de un tercero ya sea por iniciativa propia o a petición de una o de las dos partes en debate. A diferencia de los buenos oficios, en la mediación el Estado interviniente puede proponer por iniciativa propia una solución a la controversia.

3.2.3.4. La investigación

La investigación se desarrolla a través de una Comisión de Investigación, la cual tiene como única finalidad: presentar un informe que aclare las circunstancias que han dado origen al conflicto sin juzgar aspectos jurídicos o políticos. El recurso a este procedimiento es voluntario, el informe que la Comisión de Investigación presenta

como resultado de su labor excluye propuestas de solución además, no tiene carácter obligatorio pues como ya se dijo, sólo sirve para dilucidar los hechos de la disputa, al igual que en los buenos oficios y la mediación es aplicable la moratoria de guerra que es el compromiso de no iniciar ninguna acción de carácter violento.

3.2.3.5. La conciliación

Este procedimiento combina las ventajas de la investigación y de la mediación y, desde luego, los inconvenientes de sus respectivas limitaciones. Aquí se trata de comisiones permanentes, previamente establecidas por disposiciones convencionales entre las partes para el evento de que se presente una controversia. Esta comisión de investigación no sólo investigará los hechos motivo de la disputa, sino que sugerirá alguna solución al conflicto, la cual no será obligatoria.

3.2.3.6. El arbitraje

Para recurrir al arbitraje debe existir un acuerdo previo entre las partes respecto a este procedimiento, este acuerdo será expresado ya sea por cláusula compromisoria o tratado alguno en el que las partes sean signatarios del mismo, por virtud del acuerdo arbitral las partes se obligan al cumplimiento del laudo arbitral.

En el arbitraje, las partes, de mutuo acuerdo, deciden nombrar a un tercero independiente, denominado árbitro, o a varios árbitros siendo en este caso una Comisión Arbitral que serán los encargados de resolver el conflicto. El árbitro o la Comisión Arbitral, se verán limitados por lo pactado entre las partes para dictar el laudo arbitral, el cual deberán hacerlo conforme a la legislación que hayan elegido las partes, o incluso basándose en la simple equidad, si así se ha pactado. El laudo arbitral es obligatorio para las partes.

Cuando un arbitraje se ajusta a la equidad, sustituye completamente a la jurisdicción ordinaria, que deberá abstenerse de conocer el litigio. No obstante, será necesario acudir a la misma (a través de la acción ejecutiva) cuando sea necesaria la intervención de las autoridades para hacer cumplir el laudo arbitral.

Entre las ventajas del arbitraje se encuentran su celeridad, su flexibilidad y el hecho de que se pueden pactar los costes con anticipación.

3.2.3.7. El arreglo judicial

El arreglo judicial se caracteriza porque la controversia es llevada a un tribunal internacional establecido, al que los Estados recurren de acuerdo con normas de derecho internacional y reconocen que la sentencia que dicte dicho tribunal será obligatoria.

El escenario de los tribunales internacionales es la Corte Internacional de Justicia, siendo inicialmente la Corte Permanente de Justicia Internacional. De acuerdo con el artículo 92 de la Carta de las Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia es:

“...el órgano judicial principal de las Naciones Unidas; funcionará de conformidad con el Estatuto anexo, que está basado en el de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y que forma parte integrante de esta Carta.”²⁶

La competencia de la Corte Internacional de Justicia conserva la característica de voluntaria, que tenía la Corte Permanente; es decir, que para tener conocimiento de un conflicto, es necesario un compromiso previo entre las partes, el cual es expresado a través de la cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria.

²⁶ Carta de la ONU, artículo 92.

La cláusula facultativa de jurisdicción obligatoria establece que cuando los Estados partes en un conflicto hubiesen aceptado previamente su adhesión a ésta, cualquiera de estos Estados podrá someter a la Corte el conflicto en cuestión, sin necesidad de que ambos Estados tuviesen que llegar a un acuerdo especial para someter el asunto a la Corte. Sin embargo, recuérdese que la aceptación de ésta cláusula es opcional, por lo tanto, la eficacia y ejecución de la sentencia emitida por la Corte, dependerá de la aceptación previa a la cláusula en comento.

La sentencia que emita la Corte deberá estar fundada en normas de derecho internacional, y será obligatoria para las partes en litigio siempre y cuando se cumpla con lo antes mencionado. En principio, la sentencia es definitiva e inapelable, es decir, no caben recursos procesales salvo si se demuestra un hecho nuevo, que fuese desconocido por la Corte en el desarrollo del procedimiento y que pueda ser factor decisivo. Entonces, el Estado presuntamente perjudicado puede solicitar la revisión de la sentencia. En el caso de incumplimiento de la sentencia, se podrá recurrir al Consejo de Seguridad para que tome medidas para la ejecución de la sentencia.

Con relación a los procedimientos descritos con anterioridad, el autor Alonso Gómez-Robledo Verduzco, apunta: “Todos los procedimientos para la solución de controversias, son en derecho internacional “medios voluntarios”, en el sentido que no pueden ser puestos en marcha sin que exista, previa y forzosamente el consentimiento de las partes involucradas”.²⁷ Lo cual resulta cierto pero a pesar de las limitaciones implícitas en los medios de solución a las controversias de carácter internacional no dejan de ser instrumentos y fuentes para el Derecho internacional en pro de la paz mundial.

²⁷ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Elevación a rango constitucional de los principios rectores de la política exterior mexicana*, en: Rabasa, Emilio O., (Coordinador), *Ochenta Años de Vida Constitucional en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Comité de Biblioteca e Informática, México, 1998, pág. 546.

México, apropiadamente, ha optado por incluir al principio de la solución pacífica de controversias internacionales en el repertorio de su política exterior, mismo que ha aplicado en el transcurso de su historia, de tal suerte que, dicho principio ha sido el elemento clave para el mantenimiento de la paz nacional frente a la convivencia internacional.

Sin embargo, la observancia rigurosa a este principio ha sido más por conveniencia que por convicción, pues tal y como opina Gómez-Robledo “las grandes potencias pueden escoger entre la fuerza y el derecho, como más les acomode, en el desarrollo de su política; los pueblos débiles, en cambio, no pueden valerse sino del derecho”.²⁸

Tal aseveración no dista de la realidad nacional, pues basta recordar los tres casos de arbitraje que destacan en la historia de México: el Fondo Piadoso de las Californias²⁹, la Isla de la Pasión o de Clipperton³⁰ y el asunto del Chamizal³¹.

²⁸ ANTONIO GOMEZ ROBLEDO, *México y el arbitraje internacional*, citado por HERMILO LOPEZ BASSOLS, en Emilio Rabasa O. (coordinador). *Los siete principios básicos de la Política Exterior de México*, *Op. Cit.*, nota 77, pág. 120.

²⁹ El Fondo Piadoso de las Californias tuvo su origen, en 1697, en las donaciones voluntarias hechas por individuos y corporaciones religiosas en México a miembros de la Compañía de Jesús, para posibilitarles propagar la Fe Católica en el área entonces conocida como California. Tras el tratado de Guadalupe Hidalgo (y de hecho durante algunos años antes) México no hizo pagos en beneficio de las misiones. El arzobispo y obispos de California reclamaron que, como ciudadanos de los Estados Unidos, tenían derecho a pedir y recibir de México en beneficio de las misiones dentro de sus diócesis una proporción adecuada de las cantidades que México había asumido pagar en su decreto legislativo de 24 de Octubre de 1842. Por un convenio entre Estados Unidos y México, concluido el 4 de Julio de 1868, y promulgado el 1 de Febrero de 1869, se creó una Comisión Mixta Americano-Mexicana de Reclamaciones para considerar y decidir la validez de las reclamaciones en cuestión, y al no llegar a un acuerdo sobre las mismas se remitió al árbitro de la comisión, Sir Edward Thornton, entonces embajador británico en Washington. El 11 de Noviembre de 1875, el árbitro dio un fallo favorable al arzobispo y los obispos de California. Esta fue la primera controversia internacional sometida al Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya. El 14 de Octubre de 1902, el Tribunal de La Haya publicó un fallo juzgando que la responsabilidad de México estaba establecida por el principio de res judicata, que en consecuencia el Gobierno Mexicano estaba obligado a pagar a los Estados Unidos, para el arzobispo y obispos católicos de California la cantidad de \$1,402,682.67, en cumplimiento de las anualidades que se habían acumulado desde 1869 hasta 1902, y que tenía la obligación adicional de pagar “perpetuamente” una anualidad de \$43,050.99 en moneda de curso legal en México. El Gobierno de México desde la fecha del fallo de La Haya ha cumplimentado sus disposiciones, y paga anualmente al Gobierno de los Estados Unidos, en plata mexicana, para los prelados católicos de California, la cantidad que se juzgó se debía como anualidad “perpetua”.

Sin entrar en detalles de los arbitrajes antes mencionados no se omite manifestar que, los resultados fueron nada favorables para nuestro país. Sin embargo, México se mostró fiel al contenido de los laudos arbitrales, por adversos que estos hayan sido, confirmándose así, el apego conveniente al principio de la solución pacífica de controversias internacionales.

3.2.4. La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales

Históricamente, el derecho internacional ha intentado limitar el uso de la fuerza mediante el establecimiento de los supuestos en que los Estados tenían un derecho a recurrir a la guerra (*ius ad bellum*) y de las modalidades que debían presidir la conducta de los Estados beligerantes en el desarrollo de las hostilidades (*ius in bello*). En este sentido, el derecho internacional clásico admitió el *ius ad bellum* o derecho a la guerra con carácter prácticamente ilimitado, ya que la guerra se configuraba como medio de autoprotección en razón de los intereses y derechos del Estado.

En tal virtud, surge el primer antecedente al principio de La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, el cual, lo encontramos en el Pacto de la Sociedad de las Naciones que fue celebrado en 1919 y mediante el cual se reguló el uso de la fuerza, pero no para proscribirla, sino para establecer una moratoria con relación al derecho de recurrir a la guerra.

³⁰ La posesión de la Isla Clipperton fue disputada entre México y Francia. Esta última se acercó al Vaticano para que este tomara una decisión sobre la propiedad, en 1930, el Vaticano asignó esta tarea al rey de Italia, Víctor Manuel III, quien finalmente decidió en favor de Francia.

³¹ La disputa del Chamizal fue un litigio fronterizo sobre aproximadamente 2.4 km² en la frontera México-Estados Unidos, entre El Paso, Texas y Ciudad Juárez, la disputa surgió cuando el Chamizal, territorio localizado en el estado de Chihuahua, y que por cambios en el curso del Río Bravo, quedó en el lado norte del mismo, según lo analizado en 1852.

En efecto, el párrafo primero del artículo 12 del Pacto de la Liga de las Naciones manifestaba:

“Los miembros de la Liga acuerdan que en caso de surgir entre ellos alguna diferencia que pudiera dar lugar a una ruptura, someterán la cuestión a un arbitraje o a una investigación por parte del Consejo, y se conforman en no recurrir en caso alguno a la guerra hasta tres meses después de pronunciar los árbitros su laudo o de haber informado el Consejo.

En todo caso el laudo de los árbitros deberá pronunciarse dentro de un plazo razonable, y el informe del Consejo deberá quedar terminado dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se sometió a juicio o a informe la diferencia.”³²

Posteriormente, se firmó el Pacto Briand-Kellogg³³ o Tratado General para la Renuncia de la Guerra, mediante el cual se condenó el recurso de la guerra para la solución de las controversias internacionales y dispuso que sus Estados partes renunciaban a ella “como medio de solución de controversias internacionales y que desisten de su uso como herramienta de la política nacional en sus relaciones mutuas.”³⁴

A pesar de los intentos de la sociedad internacional por incorporar el principio de la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, no fue sino hasta 1945 con la celebración de la Carta de las Naciones Unidas que se incorpora como tal en el artículo 2, párrafo 4:

“Artículo 2.- Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

³² Artículo 12 del *Pacto de la Liga de Naciones*, Obtenido el 12 de abril de 2008 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/352/3.pdf>

³³ El Ministro de Asuntos Exteriores francés, Aristide Briand, propuso en 1927 al Secretario de Estado de los Estados Unidos, Frank Billings Kellogg un pacto que proscibiera y prohibiera la guerra como instrumento de política nacional. Ambos gobiernos presentaron el tratado a otros países. Los 15 firmantes fueron Alemania, los Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, Italia, Japón, Bélgica, Polonia, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica, Irlanda, India (aún bajo mandato británico) y Checoslovaquia. Otros 57 países se adhirieron más tarde.

³⁴ Artículo 1º del Pacto Briand-Kellogg, Obtenido el 12 de abril de 2008 en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Briand-Kellogg>

(...)

4. Los Miembros de la 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.”

Es necesario hacer notar, que el contenido del artículo 2º, apartado 4º, de la Carta de las Naciones Unidas a diferencia del Pacto de la Sociedad de las Naciones y del Pacto Briand-Kellogg, es que la primera hace referencia a “la amenaza o el uso de la fuerza”, mientras que los otros dos instrumentos internacionales más importantes anteriores a la Carta de las Naciones Unidas se referían a la “guerra” o al “recurso a la guerra”. En consecuencia, la Carta proscribía todo uso o amenaza de la fuerza en las relaciones internacionales y no tan sólo, como había sido con anterioridad, la guerra.

Con relación a éste principio Alonso Gómez Robledo opina:

“... éste principio comporta limitaciones y ambigüedades, [...] Las limitaciones surgen antes que nada, del hecho que el recurso al uso de la fuerza no está prohibido más que en el marco de las relaciones internacionales y en razón únicamente de su finalidad, esto es, que sea llevado en contra de la integridad territorial y la interdependencia política de todo Estado, o de cualquier otra manera que sea incompatible con los propósitos de Naciones Unidas.

...

Otro de los problemas con los que siempre se ha enfrentado el artículo 2º, párrafo 4º, es el de determinar si la prohibición de la fuerza es únicamente la calificada de “militar”, o bien, como siempre han pugnado los países latinoamericanos que la prohibición del artículo 2º, párrafo 4º, cubre todas las manifestaciones de fuerza, incluyendo las presiones políticas, económicas y otras”³⁵

Al respecto, entendamos que la Carta de las Naciones Unidas usa la expresión “fuerza”, refiriéndose a la fuerza armada, es decir, la fuerza militar, y no a otro tipo de coacción. Lo anterior es así, toda vez que, algunos Estados plantearon apropiadamente

³⁵ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Elevación a rango constitucional de los principios rectores de la política exterior mexicana*, Op. Cit. pág. 548.

la reflexión acerca de que la fuerza no sólo implicaba la fuerza armada, sino que ésta también comprendía la coacción económica o política. Sin embargo, se concluyó que las presiones políticas o económicas más que oponerse a la norma fundamental del artículo 2º, apartado 4º, constituyen una violación al principio de no intervención.³⁶

Ahora bien, el contenido de éste principio aplica exclusivamente en el marco de las “relaciones internacionales” pues, dicho principio no se aplica a los conflictos armados internos, lo cual no significa que el uso indebido de la fuerza que un Estado pueda emplear en contra de sus habitantes o los conflictos armados internos sean ajenos al derecho internacional; pero éstos son regulados por otras normas de carácter internacional como por ejemplo el Protocolo II de 1977.

En ocasiones, los Estados recurren a la fuerza de un modo indirecto, tal es el caso de las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua, o mejor aún, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a las torres gemelas de Nueva Cork y al Pentágono de Washington. Estas situaciones son conocidas como agresión indirecta. La modalidad de ésta agresión ha sido igualmente contemplada y sancionada a través de la Resolución 2625: “Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando los actos a que se hace referencia en el presente párrafo impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.”³⁷; y en el artículo 3, letra g, del anexo de la Resolución 3314 (XXIX):

³⁶ Cfr. EDMUNDO VARGAS CARREÑO, *La proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales*, en EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, *Op. Cit.* pág. 135-137.

³⁷ Resolución 2625 (XXV) del 24 octubre 1970, *Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, obtenido el 14 de abril de 2008 en: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/352/86/IMG/NR035286.pdf?OpenElement>

“... independientemente de que haya o no declaración de guerra, se caracterizará como acto de agresión: (...)

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.”³⁸

La prohibición de recurrir al uso o amenaza de la fuerza está sujeta a algunas excepciones que surgen de otras disposiciones de la misma Carta:

“La Carta de las Naciones Unidas sólo se refiere a la autorización para usar fuerza en las relaciones internacionales en tres situaciones a) en caso de legítima defensa individual o colectiva, conforme al artículo 51; b) en virtud de una decisión o recomendación del Consejo de Seguridad para que los Estados, individual o colectivamente de acuerdo con el artículo 42 del capítulo VII, o mediante una organización regional conforme al artículo 53 del capítulo VIII, puedan aplicar medidas coercitivas que importen el uso de la fuerza bajo la autoridad del Consejo de Seguridad; y c) cuando se adoptan medidas contra un Estado que durante la Segunda Guerra Mundial hubiese sido enemigo de cualquiera de los signatarios de la Carta, según lo disponen los artículos 53 y 107.”³⁹

Prácticamente, es la legítima defensa la única excepción a la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, pero cualquier acción en el ejercicio del derecho de legítima defensa debe ser comunicado inmediatamente al Consejo de Seguridad, el cual ejercerá la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. En este sentido, es apropiada la opinión de Edmundo Vargas Carreño al considerar que más que una excepción a la prohibición de usar la fuerza en las relaciones internacionales, es un complemento de tal prohibición.⁴⁰

Para que un Estado haga uso de la fuerza y a la postre justifique su proceder bajo el principio de legítima defensa, es indispensable que el Estado en legítima defensa haya sido previamente víctima de un “ataque armado”. Es necesario destacar

³⁸ Resolución 3314 (XXIX) del 14 de diciembre de 1974 *Definición de la Agresión*, obtenido el 14 de abril de 2008 en: <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/743/93/IMG/NR074393.pdf?OpenElement>

³⁹ EDMUNDO VARGAS CARREÑO, *La proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza en las relaciones internacionales*, en EMILIO O. RABASA, *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Op. Cit. pág. 139.

⁴⁰ *Ibidem*.

que la Carta de las Naciones Unidas no define lo que se debe entender por ataque armado, sin embargo, toda excepción a una norma general debe ser interpretada restrictivamente. De tal suerte, que el significado a esa expresión debe ser entendido tal y como se entiende en el derecho internacional consuetudinario y adecuarlo en el sentido de ser contrario al contenido del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Amén de lo anterior, para que la legítima defensa empleada por un Estado sea válida es indispensable la coexistencia de los requisitos que la justifiquen. Estos requisitos son los de necesidad, proporcionalidad e inmediatez.

El requisito de necesidad significa que el Estado no tiene otra opción para repeler o impedir el ataque armado más que el de recurrir a la fuerza, es decir que la fuerza sea racionalmente necesaria para detener o impedir esa agresión

La proporcionalidad se refiere a que el acto o actos empleados en legítima defensa se efectúen con medios proporcionales a la gravedad del daño o a la forma de agresión. En efecto, este requisito está dirigido a la prohibición del empleo de armas nucleares como medio en legítima defensa.

Finalmente, la inmediatez exige una secuela entre el ataque armado y la legítima defensa, pues, si la respuesta de ataque que realice un Estado no es inmediata, ésta respuesta se transforma en una represalia armada, la cual está prohibida por el derecho internacional, según lo dispone la Resolución 2625 (XXV), al manifestar “los Estados deben abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza”.

En el actual derecho internacional la legítima defensa presenta una variante controvertida, se trata de la legítima defensa preventiva, es decir, la que podría ejercer un Estado ante la inminencia de un ataque armado, pero cuando éste todavía no se ha

ejecutado. A este respecto, las Naciones Unidas no han aceptado su invocación como justificación para emplear la fuerza, sin embargo, la historia ha sido testigo de éste proceder.

En 1962 Cuba fue puesta en cuarentena por los Estados Unidos, con el apoyo del Consejo de la OEA, debido al emplazamiento de misiles soviéticos establecidos en la isla vecina, que eventualmente podrían haberse utilizado en contra de los Estados Unidos, es aquí cuando se asentó esta noción de defensa preventiva, pues, ésta acción no fue una respuesta a un ataque armado, sino que fue una medida en contra de un posible ataque el cual definitivamente no llegó a producirse hacia Estados Unidos. No obstante, el caso más representativo y controvertido a esta variante lo encontramos en marzo de 2003, cuando los Estados Unidos y otros Estados, decidieron atacar a Iraq para prevenir que éste último usara armas de destrucción masiva que se suponía poseía.

Así las cosas, es claro que la aprobación a la defensa preventiva sería el parte aguas para acciones unilaterales y arbitrarias de Estados ambiciosos, y peor aún, su ejecución restaría credibilidad e importancia al Consejo de Seguridad. En tal virtud, es acertada la postura de las Naciones Unidas al no admitir la defensa preventiva como instrumento de derecho internacional. Pero, si bien es cierto que la defensa preventiva no es procedente en el derecho internacional en vigor, ésta no deja de ser una opción excepcional para contrarrestar un ataque armado inminente, de tal envergadura que pudiese poner en riesgo la paz y seguridad internacional. No obstante lo anterior, la defensa preventiva ha sido empleada independientemente del reconocimiento o aprobación de las Naciones Unidas, con resultados positivos y negativos, entonces, con el fin de evitar posible abusos, el actual derecho internacional debería contemplar y regular la figura de la defensa preventiva en pro de la armonía internacional.

3.2.5. La igualdad jurídica de los Estados

Muchos dan por hecho que el principio a la igualdad jurídica entre Estados está plenamente contenido en el artículo 2º, fracción primera, de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas por lo que se refiere a la “igualdad soberana”, otros más, manifiestan que se trata de dos principios diferentes y que la diferencia entre estos dos principios no es necesaria, dado que, el concepto de igualdad jurídica constituye un elemento esencial e indivisible del concepto de igualdad soberana. Por lo anterior, es pertinente transcribir el artículo en cuestión:

“ Artículo 2

Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.”

Sin menospreciar ningún criterio a favor de que la igualdad jurídica Estatal está implícitamente contenida en el principio de la igualdad soberana, es a mi parecer incorrecto, pues, en términos generales, la igualdad soberana de los Estados sirve como fundamento a la prohibición de intervención, protegiendo así la soberanía, es decir, la autonomía de los Estados individuales en lo concerniente a la estructuración del orden cultural, social, económico y político, dicho de otra forma, la igualdad soberana es el cimiento para la plena liberación de un Estado de la jurisdicción de otros Estados, pero no así, para la igualdad de derechos y obligaciones que son la materia esencial de la igualdad jurídica.

Para afirmar lo anteriormente expuesto, advertamos la conformación del Consejo de Seguridad a través del artículo 23, números 1 y 2 de la Carta de la ONU. Dicho artículo, genera una posición privilegiada a cinco miembros de la comunidad internacional (Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, la República Popular China y Rusia), al ser miembros permanentes del Consejo de Seguridad, constituyéndose así, una notoria desigualdad entre la sociedad internacional. De igual manera, el Consejo de Gobernadores del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial sopesan los votos de conformidad con los aportes (artículo XII, sección 2, inciso e, sección 5 del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional; artículo V, sección 3, inciso a, del acuerdo del Banco Mundial).

Acerca de éste principio Gómez-Robledo comenta que:

“El principio de la “igualdad jurídica de los Estados”, tiene como significación primera, que no obstante las diferencias de poder, de adelanto o industrialización de los Estados, todo Estado como sujeto de derecho internacional, es titular de los mismos derechos y de las mismas capacidades, a la par de cualquier Estado tercero.”⁴¹

De acuerdo a José Luís Sequeiros, el término de “igualdad jurídica” significa el status jurídico internacional de las entidades políticas que son miembros de la Organización, es decir, se establece que los Estados son iguales y autónomos en la interacción internacional, independientemente de su realidad política, económica, militar y de otros niveles. Asimismo, el autor en cuestión, acertadamente, manifiesta que la fuente de inspiración a éste principio, es la Carta de la OEA,⁴² la cual en su artículo 10º, establece:

⁴¹ Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Elevación a rango constitucional de los principios rectores de la política exterior mexicana*, Op. Cit. pág. 548.

⁴² Cfr. Sequeiros, José Luís, *La igualdad jurídica de los Estados*, en: Rabasa, Emilio O. *Los siete principios básicos de la Política Exterior de México*, Op. Cit. págs. 169-188.

“Los Estados son jurídicamente iguales y que disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, teniendo también iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder que dispongan para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional.”

En estos términos, es más que indudable la aserción de Modesto Seara Vázquez, al manifestar que la distinción entre igualdad jurídica e igualdad soberana es a final de cuentas, la forma jurídica de consagrar la desigualdad de los miembros en la Organización de Naciones Unidas. A más de que, es de advertirse, la injusticia que conllevaría reconocer la igualdad jurídica a sujetos físicamente tan desiguales, ya que no pueden tener los mismos derechos, ni las mismas obligaciones, países tan dispares en cuanto a sus proporciones, como los miembros de la sociedad internacional.⁴³

Como podemos advertir, el principio de la igualdad jurídica de los Estados es un vínculo entre la política y el derecho, pues la aceptación de éste principio, tiende a ser un reflejo de la moral del derecho positivo nacional. En este tenor, México deberá pugnar en la medida de lo posible por una igualdad jurídica de Estados a través de una igualdad legal, con la finalidad de obtener resultados que normalmente se logran por medios políticos. Eliminando así, una posible interpretación contraria a los fines del Derecho de Gentes. Así las cosas, el principio en comento, viene a ser un fundamento para la actividad humanitaria, pues, la igualdad jurídica de los Estados no es sinónimo de “lo mismo para todos” sino que plantea la necesidad de la imparcialidad en la justicia. Dicho de otra forma, los iguales deben ser tratados igual y los desiguales deben ser tratados teniendo en cuenta sus diferencias relevantes.

⁴³ Cfr. MODESTO SEARA VAZQUEZ, *Derecho Internacional Público*. Op. Cit. Pág. 101-103.

3.2.6. La cooperación internacional para el desarrollo

Convenientemente, la cooperación internacional es contenida en el desempeño de la política exterior de México, pues, de esta forma, México coopera con las expectativas a que hace alusión el capítulo I de la Carta de las Naciones Unidas, y para ser más exactos, con el apartado 3 del artículo primero del ordenamiento en cuestión. Sin embargo, México orienta el principio de la cooperación internacional hacia el desarrollo.

En este sentido, es axiomático preguntarse, ¿Qué desarrollo? Al respecto, Anguiano Roch señala que el término “desarrollo” casi siempre se aplica al fenómeno económico, pero, en un sentido amplio y paralelo a los principios y propósitos de las Naciones Unidas, la noción de desarrollo es integral y no sólo económico, lo cual resulta ser totalmente correcto, toda vez que el principio argumentado debe ser interpretado a la luz de la Carta de la ONU.⁴⁴

No obstante, podemos ultimar, que la concepción de la cooperación internacional tiende a ser apreciada cada vez más como producto de la asociación entre países, es decir, de una relación entre socios que se ofrecen y demandan beneficios en condiciones de reciprocidad, más que como una acción de asistencia en la que existe un donador y un receptor claramente identificados.

Lo anterior es así, dado que gran parte del orden internacional tiene su cimiento en un mercado global que se integra progresivamente a partir de la mundialización de los procesos productivos. A su vez, éstos se caracterizan por el uso intensivo del conocimiento científico con fines productivos, el desarrollo y la preponderancia de

⁴⁴ Cfr. Eugenio ANGUIANO ROCH, *La cooperación internacional para el desarrollo*, en: Rabasa, Emilio O. *Los siete principios básicos de la Política Exterior de México*, Op. Cit. págs. 195-207.

servicios en los flujos comerciales, la introducción de nuevos sistemas de organización corporativa y el empleo de refinadas tecnologías y novedosas técnicas de información.

En este mercado global se multiplican los intercambios por el aumento significativo en el número de economías que se incorporan a las corrientes del comercio mundial. Al mismo tiempo, se empeora la competencia entre países y bloques regionales que impulsan y fortalecen en la práctica, nuevas fórmulas de proteccionismo nacional y regional.

En consecuencia, la consolidación de la pretendida dimensión global del mercado, en tanto aspiración mundial, debe implicar necesariamente el cierre paulatino e irreversible de la hasta ahora insalvable brecha entre los niveles de desarrollo y las condiciones de bienestar social que privan en las economías avanzadas y las que prevalecen en aquellas de menor desarrollo. Es claro que en estas últimas habitan las más grandes masas de población carentes de servicios básicos, como lo son: la vivienda, agua potable, salud y educación, y que los procesos productivos se conducen ahí bajo procedimientos que ocasionan un fuerte deterioro ambiental y niveles cada vez más riesgosos de contaminación.

En virtud de lo anterior, es incuestionable que la óptima operación y la misma expansión del mercado global exigen como requisito indispensable la reducción de esas desigualdades. Es por ello que la cooperación habrá de ocupar un lugar de primer orden en las relaciones internacionales de México, pues, ejercida desde una perspectiva realista y pragmática, puede ayudar a mitigar las inconsistencias del mercado y propiciar un entorno social que favorezca el crecimiento económico sustentable.

Actualmente México rige sus actividades de cooperación internacional para con el resto del mundo a través de los siguientes documentos e instrumentos jurídicos:

Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI) y por el mandato de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En consecuencia, México desarrolla el principio de cooperación internacional con aproximadamente 50 países de los cinco continentes, a más de estar vigentes un aproximado de 80 instrumentos jurídicos entre acuerdos y convenios de cooperación internacional.

Bajo este orden de ideas, la cooperación internacional para el desarrollo, viene a ser un instrumento fundamental de la política exterior de México, que independientemente de los matices meramente económicos funge como mecanismo de acción por cuyo medio se promueven, aumentan, fortalecen e intensifican los intercambios del país con el resto del mundo, logrando así, objetivos comunes en la búsqueda de opciones que contribuyan a elevar los niveles de desarrollo nacional, y siendo exclusivamente para México, una mejora a las condiciones de vida de los mexicanos, lográndose así el desarrollo social.

3.2.7. La lucha por la paz y la seguridad internacional

Este principio supone su desarrollo dentro del marco de un sistema de seguridad colectiva, regido por el derecho internacional, en el que la comunidad internacional organizada adopta acciones colectivas para hacer frente a los problemas que afecten el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial.

La violación a éste principio se da mediante un acto de agresión o un quebrantamiento de la paz, generalmente en el contexto de un conflicto entre Estados. Al respecto, en la protección de éste principio el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas juega un papel importante, ya que, es el órgano calificado para determinar la

existencia de toda amenaza o quebrantamiento de la paz o para calificar la efectividad de algún acto de agresión.

No obstante, de acuerdo con la resolución 377(V) de 1950, mejor conocida como resolución “Unión pro Paz”, cabe la posibilidad de que sea la Asamblea General quién dirija a los Estados miembros de las Naciones Unidas en caso de que el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad entre sus miembros no cumpla con la responsabilidad esencial de mantener la paz y la seguridad internacional.

Ahora bien, México ha formado parte del Consejo de Seguridad como miembro no permanente en tres ocasiones. Primero en 1946, representado por Alfonso de Rosenzweig Díaz, Luis Padilla Nervo y R. Córdova. El segundo período que ocupó México en el Consejo de Seguridad fue de 1980-1981, representado por Porfirio Muñoz Ledo. Por tercera y última ocasión, México fue elegido el 8 de octubre de 2001 para un tercer período del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2003 bajo la administración de aquél entonces, del presidente Vicente Fox.

Con ésta última intervención, México jugó un papel importante en el caso de la Guerra contra Irak. La posición opositora de México fue una relevante actuación internacional reconocida mundialmente como congruente con los principios del multilateralismo y de la Carta, a pesar de las presiones por parte de los Estados Unidos principalmente y de otros países que deseaban una apresurada e injustificada guerra contra Irak.

La participación de México ante el Consejo de Seguridad en el caso de Irak, sirvió para demostrar la total congruencia entre el proceder de la política exterior mexicana y lo estipulado en nuestra Carta Magna, a más de que, se confirma una vez

más en la historia nacional, el apego en lo más posible, a los principios de beneficio internacional.

La participación de México en la lucha por la paz y la seguridad internacional es imprescindible y sin excepción, pues de acuerdo al artículo 27 de la convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, del cual México es parte, México no puede justificar la inobservancia de un tratado aludiendo disposiciones de derecho interno. Por tanto, México al firmar el 26 de junio de 1945 la Carta de las Naciones Unidas, se obligó a participar en el sistema de seguridad colectivo. Entonces, tal y como lo señala Juan Manuel Gómez Robledo V., la única forma de hacer caso omiso de ésta obligación, sería que México denunciara la Carta de San Francisco y en consecuencia retirarse como miembro de las Naciones Unidas.⁴⁵

⁴⁵ Cfr. Juan Manuel GOMEZ ROBLEDO V. *La lucha por la paz y la seguridad internacionales*, en: Rabasa, Emilio O. *Los siete principios básicos de la Política Exterior de México*, Op. Cit. págs. 246-248.

CAPÍTULO IV

EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Ninguna organización humana puede justificar su existencia, si no tiene entre sus objetivos la protección y garantía de los intereses humanos y más aún si se trata de la Organización Política de todas las Naciones y de todos los sujetos del Derecho Internacional. Entonces, la protección internacional de los Derechos Humanos viene a ser una de las razones más importante de cualquier organización a nivel internacional. En consecuencia, es apremiante que la actividad de las instituciones internacionales de protección a los Derechos Humanos sea una realidad que influya en las instituciones regionales, nacionales, estatales, municipales, comunitarias e incluso familiares, y así, lograr una eficiente defensoría internacional de los derechos humanos, que en congruencia con tribunales del ámbito local logren garantizar el respeto a los derechos mínimos que le pertenecen a todo ser humano. De tal suerte, garantizar un orden jurídico para toda la humanidad.

Por lo tanto, el presente capítulo aspira a desplegar el origen, características y funcionamiento del derecho humanitario, asimismo, establecer la relación entre el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos, de tal suerte, cuestionar y por tanto poder advertir, que el derecho internacional humanitario como sistema de protección de la persona humana en su relación con el derecho internacional de los derechos humanos es complementaria y efectiva, pero sobre todo, la apremiante necesidad de actualizar la aplicabilidad de las normas humanas y humanitarias para lograr una efectiva protección de la persona humana.

4.1. Origen y evolución del Derecho Internacional Humanitario

El derecho humanitario surgió a consecuencia de los resultados que implicaba el desenvolvimiento de un conflicto armado, pues, tal y como se manifestó en el capítulo I, aún en los tiempos de mayor barbarie en el desarrollo de los conflictos bélicos existió siempre un factor de humanidad o moderación, como el honor, la religión y el beneficio comercial. En consecuencia, adviértase que el derecho humanitario surge como necesidad innata a la naturaleza humana, pues la concepción de actos humanitarios en el seno de un conflicto belicoso, no surge sino en el momento en que el ser humano es consciente de su condición, y de las repercusiones que un conflicto de tal naturaleza pudiera tener para su supervivencia y la de sus semejantes.

En este sentido, podemos asegurar que todas las civilizaciones se han dotado de normas de índole humanitaria. En general, esas normas tenían un origen religioso, en el que se basaba su obligatoriedad. Se les respetaba porque se tenía la convicción de que su cumplimiento obedecía a un precepto divino o inspirado por la divinidad. Sin embargo, el origen religioso de las normas también limitaba su ámbito de aplicación, es decir, se les respetaba en un espacio geográfico determinado, entre pueblos que formaban parte de la misma cultura y que honraban al mismo dios (o a los mismos dioses).

Para Jorge Pallares Bossa, el umbral del derecho humanitario se remonta en textos tan antiguos, como el “Loto de la buena ley”, atribuido a Buda que cumplió en el Lejano Oriente un papel moderador semejante a la Biblia en Occidente. El “Código de Manú”, (también conocido como Leyes de Manú), se considera un texto importante de la ley hindú y de la sociedad antigua de la India) redactado en los primeros siglos de la era cristiana, el cual limitaba aspectos relativos al derecho de la guerra. La filosofía de éste texto antiguo según Pallares Bossa, enseña que la guerra es en muchos casos,

inevitable, pero no puede descuidarse la conservación del territorio, por lo cual es obligación del campesino cultivar la tierra, así sea en medio del conflicto armado.¹

Independientemente de encontrar el más certero comienzo a las acciones humanitarias, lo cierto es que con el tiempo, estas ideas se fueron transformando y ampliando a nuevos contenidos y horizontes, extendiendo el gesto humanitario a los heridos, enfermos y prisioneros de guerra. Tales características comenzaron a perfilarse a nivel internacional en la Segunda mitad del siglo XIX, cuando el derecho de la guerra recibe mediante diversos instrumentos internacionales nuevos elementos humanitarios. Esta circunstancia, se advierte en la Declaración de San Petersburgo de 1868 sobre pequeños proyectiles incendiarios y luego en los Convenios de la Haya de 1899 y 1907, relativos a gases asfixiantes y balas explosivas, respectivamente. Sin embargo, sólo sería hasta la aparición de Henri Dunant, quien durante un viaje de negocios en 1859, fue testigo de las secuelas de la batalla de Solferino en la Italia de la época. Escribió sus memorias y experiencias en el libro "Un recuerdo de Solferino" que fue la inspiración para crear la Cruz Roja Internacional, siendo éste acontecimiento el impulso definitivo para la actividad humanitaria a nivel internacional.

De esta manera, se firmaron los convenios de Ginebra de 1949. En 1968, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas concluyó que los avances logrados en los derechos humanos eran similares al derecho humanitario de los conflictos armados. La afinidad entre ambas ramas del derecho, condujo a que finalmente se suscribieran en 1977 dos convenios adicionales a los Acuerdos de Ginebra, después de tres años de estudio y preparación. El Protocolo I, se refiere a los conflictos armados internacionales, mientras que el Protocolo II de Ginebra, se ocupa de la regulación de los conflictos internos.

¹ Cfr. PALLARES BOSSA Jorge, *Derecho Internacional Público*, 2ª edición, Editorial Leyer, Colombia, 2004, pág. 381.

4.1.1. El Derecho de la Haya y el Derecho de Ginebra

El derecho internacional humanitario contemporáneo tiene sus orígenes en dos fuentes principales: el derecho de Ginebra, una normativa destinada a proteger a las víctimas de la guerra, y el derecho de La Haya, un conjunto de disposiciones que regulan la conducción de las hostilidades. Es decir, se suele identificar al Derecho de la Haya, con el derecho de la guerra propiamente dicho en sentido amplio y al Derecho de Ginebra, con el derecho internacional humanitario, en sentido estricto.

No obstante, teóricamente y en la práctica, es imposible separar ambas normas. En primer lugar porque el derecho de la guerra o de los conflictos armados se identifica hoy con el derecho internacional humanitario, siendo éste último el sustituto de aquél; y en segundo lugar porque las normas protectoras de las víctimas de la guerra no pueden esencialmente distinguirse de otras limitantes de los métodos de guerra. Dicho de otra forma, el derecho internacional humanitario tiene sus orígenes en el derecho tradicional de la guerra, pues, ya desde tiempos medievales, se introdujeron, como se dijo al principio del presente capítulo, elementos humanitarios en los conflictos bélicos.

Entonces, si pretendiéramos encontrar la distinción entre el derecho de Ginebra y el derecho de La Haya, comprobaríamos que no existe ninguna línea divisoria claramente definida entre éstas dos normatividades, pues concluiríamos que se trata de una continuidad de normas, agrupadas bajo dos nombres distintos.

Algunas disposiciones se han considerado, a veces, como pertenecientes exclusivamente al derecho de Ginebra y otras, al derecho de La Haya. Lo cierto es que, muchas normas pertenecen tanto al derecho de Ginebra como al derecho de La Haya. Es el caso de las normas que protegen los hospitales militares o civiles, así como a la población civil, de los bombardeos aéreos: dichas normas pueden analizarse en el

marco del derecho de la guerra aérea, es decir, por el derecho de la Haya, si se toma el punto de vista del aviador. Pero también se trata de normas relativas a la protección de las víctimas –y, por consiguiente, pertenecen al derecho de Ginebra– si se tienen en cuenta los efectos en tierra de los bombardeos aéreos, así como a la protección de los hospitales militares o civiles y de la población civil. El mismo caso se da con las normas que obligan a los miembros de los movimientos de resistencia, de las milicias o de otros cuerpos de voluntarios, a distinguirse de la población civil mientras conducen sus operaciones militares.² Indudablemente, esas normas pertenecen al derecho de la Haya, ya que dan la definición de las personas autorizadas a participar en las hostilidades; pero también pertenecen al derecho de Ginebra, ya que disponen la concesión del estatuto de prisionero de guerra a esos combatientes en caso de captura.³

Como se puede advertir, no hay una frontera puntualizada entre el derecho de Ginebra y el derecho de La Haya. Se trata de dos conjuntos de normas que se completan recíprocamente y que por comodidad, agrupamos bajo dos nombres diferentes. Por tanto, sería un error pretender atribuirles un alcance jurídico claramente diferenciado. En realidad, desde la aprobación de los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949, tal y como señala François Bugnion, “la distinción entre el derecho de Ginebra y el derecho de La Haya tiene, sobre todo, un valor histórico.”⁴

Al respecto, la Corte Internacional de Justicia llegó a la misma conclusión en su Opinión consultiva del 8 de julio de 1996 sobre la licitud de la amenaza o del empleo de armas nucleares:

² Reglamento anexo sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre, artículo 1.

³ III Convenio de Ginebra, artículo 4.

⁴ François Bugnion, “El derecho de Ginebra y el derecho de La Haya”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Número 844, 2001, Obtenido el 05 de mayo de 2008 en: <http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDQEH>

"Estas dos ramas del derecho aplicable en los conflictos armados han desarrollado vínculos tan estrechos que se considera que, en forma gradual, han formado un único sistema complejo, hoy llamado derecho internacional humanitario. Las disposiciones de los Protocolos adicionales de 1977 expresan y dan prueba de la unidad y la complejidad de ese derecho."⁵

De esta guisa, y debido a la costumbre internacional, podemos concluir que estas dos vertientes han formado al Derecho Internacional Humanitario contemporáneo, ostentando así los siguientes ámbitos:

1.- La protección de las personas que no participan o que ya no participan en las hostilidades.

- a) Personas que no participan en las hostilidades: personas civiles, personal sanitario y religioso;
- b) Personas que ya no participan en las hostilidades: heridos, náufragos, enfermos y prisioneros;
- c) Prohibición de atacar a las personas y a los bienes protegidos;
- d) No se les debe dar tratos abusivos o degradantes;
- e) Los heridos y los enfermos deben ser recogidos y asistidos; y
- f) Los prisioneros o detenidos se benefician con normas que incluyen la provisión adecuada de alimentos y vivienda como también de garantías judiciales.

2.- Restricciones de los medios de guerra, especialmente armas y de los métodos de guerra, como ciertas tácticas militares.

- a) No distinguen entre los beligerantes y la población civil que no toma parte en el conflicto;
- b) Causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios; y

⁵ Licitud de la amenaza o del empleo de armas nucleares, Opinión consultiva del 8 de julio de 1996, Obtenido el 5 de mayo de 2008 en: http://www.icj-cij.org/homepage/sp/files/sum_1992-1996.pdf, pág. 119.

- c) Causen daños graves y duraderos al medio ambiente. (Ejemplos: minas antipersonal, armas químicas, armas láser cegadores, etcétera).

4.2. Características del Derecho Internacional Humanitario

Ahora bien, es preciso mencionar y exponer las características que ostenta el Derecho Internacional Humanitario, siendo éstas las siguientes:

- a) Universalidad.- esta característica se determina por el hecho de que los distintos Estados han querido otorgarla a los Convenios de Ginebra y por tanto, sus efectos se extienden a todo el planeta;
- b) Imperatividad.- las normas de derecho internacional humanitario, gozan de imperatividad, porque se imponen a los Estados por encima de sus particulares intereses sin que puedan eximirse de su cumplimiento;
- c) Incondicionalidad.- ésta demanda a los signatarios de los tratados respectivos, la obligación de cumplirlos efectivamente sin estar sujeto a la condición del cumplimiento del mismo por las demás partes. Obsérvese que esta característica es producto del principio del *pacta sunt servanda* de los tratados. De otra parte, no opera aquí el llamado principio de la reciprocidad, tan usado en el Derecho Internacional. Lo anterior es así, en virtud de que la Corte de la Haya manifestó en la convención sobre genocidio de 1951, lo siguiente: “En una convención de ésta índole, los Estados no tienen intereses propios tienen tan solo todos y cada uno un interés común, a saber: el cumplimiento de los altos fines que constituyen la razón de ser de la misma. No cabe en consecuencia, hablar en tales convenios de ventajas o desventajas individuales de los Estados o del

mantenimiento de un equilibrio contractual perfecto entre derechos y deberes.”⁶

; y

- d) Carácter de derecho internacional general.- para entender la presente característica, recordemos que el Derecho Internacional Humanitario, no se remite sólo al texto de los tratados sobre la materia sino que se apoya en otras fuentes, como la costumbre internacional y los principios generales del derecho. En efecto, siendo que el ordenamiento jurídico internacional, proviene de distintos sistemas jurídicos, como el continental, el anglosajón, el asiático, el africano o el islámico, esta modalidad especial de derecho internacional se ampara en todos ellos. La manifestación más importante de esta característica es la Cláusula Martens,⁷ de especial aplicación en la denuncia de los tratados, aplicable siempre y cuando el conflicto no hubiere concluido.

4.3. Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos.

Desde que en 1948, se aprobará la Declaración Universal de los Derechos Humanos y durante la elaboración de los instrumentos universales de ese derecho, como los Pactos de 1966 y la entrada en vigor de los sistemas regionales de los derechos humanos, por ejemplo, en los sistemas europeos e interamericanos surgieron, con frecuencia, controversias teóricas y aún más a menudo confesiones prácticas, acerca del respectivo ámbito de aplicación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

⁶ Corte de la Haya, Caso del convenio sobre genocidio de 1951. Obtenido el 11 de mayo de 2008 en: http://www.icj-cij.org/homepage/sp/files/sum_1948-1991.pdf, pág. 34.

⁷ La cláusula de Martens forma parte del derecho de los conflictos armados desde que apareciera, por primera vez, en el Preámbulo del Convenio II de La Haya de 1899 relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, la cual contempla lo siguiente: “Mientras que se forma un Código más completo de las leyes de la guerra, las Altas Partes Contratantes juzgan oportuno declarar que, en los casos no comprendidos en las disposiciones reglamentarias adoptadas por ellas, las poblaciones y los beligerantes permanecen bajo la garantía y el régimen de los principios del Derecho de Gentes preconizados por los usos establecidos entre las naciones civilizadas, por las leyes de la humanidad y por las exigencias de la conciencia pública”.

En este sentido, resulta ilustrativa la conferencia de Teherán de 1968 de las Naciones Unidas, en el intento de deslindar los campos de acción tanto del derecho internacional humanitario como de los derechos humanos. Allí se decía “que la paz es la principal condición para el pleno respeto de los derechos humanos y que la guerra es la negación de ese derecho.”⁸ Con dicha afirmación, quedaba claro que el Derecho Humanitario son los mismos Derechos Humanos en periodo de conflicto armado.

Sin embargo, no ha sido fácil establecer una relación entre ambos, ya que sobre el particular se plantean tres teorías a saber:

- a) Teoría integracionista, partidaria de la fusión entre los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Para un sector de esta corriente, el derecho humanitario es una parte de los derechos humanos. Mientras otra tendencia integracionista, piensa exactamente lo contrario que el derecho internacional humanitario tomado en sentido amplio, es el fundamento de los derechos humanos;
- b) Teoría separatista, es de la idea de que son dos ramas del derecho totalmente diferentes y piensa que el empeño por establecer una relación puede conducir a una confusión de conceptos que obstaculiza su aplicación. Acentúa la diferencia entre los sistemas de protección a los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, porque el primero protege al individuo contra la arbitrariedad del derecho interno mientras que el segundo lo protege cuando el orden jurídico nacional no es capaz de brindarle una protección eficaz porque se encuentra en medio de un conflicto armado; y
- c) Teoría complementarista, que sostiene que los derechos humanos y el derecho internacional humanitario son dos sistemas jurídicos distintos pero complementarios. Según los partidarios de ésta corriente, el derecho

⁸ Conferencia de las Naciones Unidas de 1968 en Teherán. Obtenido el 12 de mayo de 2008 en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/b_tehern_sp.htm.

internacional humanitario está contenido en los llamados Derecho de la Haya y Derecho de Ginebra, tendientes a proteger a los combatientes fuera de acción y a las personas no participantes en las hostilidades y los derechos humanos están contenidos también en normas internacionales especiales como las declaraciones sufragadas por Naciones Unidas.

Al respecto, Jorge Pallares Bossa opina que en la práctica el derecho internacional humanitario y los derechos humanos difieren. Por ejemplo, el derecho humanitario, es en la mayoría de los países una excepción que surge cuando hay una ruptura del orden jurídico institucional, mientras que los derechos humanos, la regla general, se aplican permanentemente. Por otra parte, en el derecho internacional humanitario, las normas son más detalladas que los derechos humanos, que por el contrario, contienen disposiciones en la práctica difíciles de aplicar en un conflicto armado, como las libertades de reunión, asociación, tránsito etc. Además, los mecanismos de aplicación de estas dos ramas del derecho son diferentes así como las instituciones encargadas de desarrollarlos y promoverlas. En consecuencia el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, son complementarios desde el punto de vista de su ámbito de aplicación.⁹

En este tenor, es adecuado exponer la convergencia entre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. En tal virtud, es evidente que las personas son los beneficiarios de las normas del derecho internacional humanitario, pero fundamentalmente los Estados son los titulares de los derechos establecidos para ésta rama del derecho. En consecuencia, las situaciones en las cuales las personas humanas pueden beneficiarse directamente de los derechos o verse obligados por ellas, son poco frecuentes en esta ramificación del derecho, debido al ámbito en el que se desarrolla la materia en cuestión, es decir, la guerra misma. En efecto, la aplicación de

⁹ Cfr. PALLARES BOSSA Jorge, *Derecho Internacional Público, Op. Cit.* pág. 363-365.

las normas del derecho humanitario se limitan a ciertas categorías específicas de derechos y obligaciones.

En cambio, en el ámbito de los derechos humanos, los individuos tienen derechos propios y por el hecho de asumir su titularidad se constituyen en sujetos de esta disciplina jurídica, en el mismo nivel de los Estados. Sin embargo, existe con diferencia notoria el ámbito de aplicación de ambos sistemas de derecho. En efecto, el propósito de los derechos humanos es por sobre todo, garantizar al individuo la posibilidad de desarrollarse como personas en sus objetivos personales, sociales, políticos y económicos. Es entonces, una modalidad de derechos que promueve y que pretende garantizar el desarrollo integral de la persona humana.

Por el contrario, cuando se habla de derecho internacional humanitario, la finalidad suprema es que el individuo, supere los graves peligros que conlleva un conflicto armado y las situaciones de violencia, en salvaguarda de su integridad personal y de cierta forma, su entorno social.

Dicho de otra forma, el derecho de los derechos humanos, tiene por objeto fundamental hacer respetar las garantías y libertades individuales del ser humano, su bienestar y protegerle frente al Estado en todo tiempo, haya guerra o paz. Sin perjuicio que en situaciones de guerra o cuando se encuentra amenazada la paz interior se permita al estado restringir ciertos derechos o más bien libertades en atención a las circunstancias.

El Derecho Internacional Humanitario en cambio, tiene por objeto fundamental, como ya hemos visto, proteger a la persona humana en situaciones de conflicto armado ya sea internacional o interno pero no recibe aplicación en tiempo de paz. Sus

disposiciones se formulan atendiendo a las circunstancias especiales de la guerra y no pueden ser derogadas ni restringidas nunca.

4.3.1. La complementariedad del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos.

Por todo lo anterior, podemos concluir que los derechos humanos y el derecho humanitario tienen respectivamente:

- a) Distintos propósitos jurídicos de protección;
- b) Diferencias de origen respecto de su conformación jurídica y de su conformación histórica;
- c) Diferencias entre sus respectivos ámbitos personales y materiales de aplicación;
- y
- d) Distintos ámbitos de aplicación en lo que atañe a la mayoría de las reglas suspendibles de los derechos humanos y las reglas propias del derecho humanitario.

Sin embargo, es evidente que entre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos existen factores de complementariedad. Por ejemplo, la persistencia de los efectos de los derechos humanos mantiene vigencia aún en situaciones de violencia bélica, es decir, en situaciones en que ya ha de aplicarse el derecho internacional humanitario. Esta situación permite que los derechos humanos –por lo menos su núcleo inderogable- convengan en surtir los efectos junto a las garantías fundamentales de la persona refrendadas en los Convenios de Ginebra (especialmente el artículo 3º, igualmente el artículo 75 del Protocolo I, y los artículos 4º, 5º y 6º del Protocolo II).

En efecto, la travesía entre la aplicación de los derechos humanos y el derecho humanitario, requiere de efectos jurídicos que puedan salvaguardar los derechos mínimos de las personas en cualquier situación de crisis estatal. De esta manera hay un núcleo de normas, el llamado “núcleo inderogable”, cuyos efectos jurídicos han de surtir tanto en conflictos internacionales como en conflictos internos.

Este núcleo inderogable es una necesidad perenne, pues bien, en cualquier situación hay derechos irrevocables, como el derecho a la vida, la prohibición de la esclavitud, la prohibición de la tortura, la prohibición de la retroactividad de medidas penales, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la libertad de culto y otros derechos fundamentales, como los derechos del niño, los derechos de la tercera edad, los derechos de la familia etc.

En consecuencia, podemos constatar que las dos normatividades tienen una relación complementaria desde el punto de vista de su respectiva aplicabilidad a la persona humana y al ámbito concurrente en cuanto a los efectos jurídicos que puedan surtir para la misma. Por consiguiente, se puede concluir que ambas ramas jurídicas tienen una relación complementaria, desde el punto de vista de la aplicabilidad de las normas de protección de la persona humana y un ámbito concurrente, respecto de los efectos jurídicos producidos.

4.4. Funciones del Derecho Internacional Humanitario

Al establecer cuales son las funciones del Derecho Internacional Humanitario, podemos visualizar las razones que llevaron a los distintos Estados a firmar tratados referentes a las actividades humanitarias, mismos que limitan el principio de soberanía estatal.

De acuerdo con éste planteamiento, podemos identificar cuatro funciones a saber:

1.- El derecho internacional humanitario intenta resolver una situación de violencia actual, En efecto, a diferencia del derecho internacional público que soluciona conflictos potenciales o permanentes, el derecho humanitario, reconoce un hecho existente de apremiante resolución. Es la llamada función resolutoria;

2.- Sirve de complemento internacional a las imprecisiones y carencias del derecho interno. En este sentido, suple estas fallas y con una óptica internacional, se pone en aplicación para corregir las fallas del sistema jurídico del respectivo país, en un conflicto bélico dentro de su territorio;

3.- Organiza las relaciones entre los Estados o al interior de un Estado en situación de conflicto armado. Es el ejercicio de la llamada función organizadora que el derecho humanitario tiene con ocasión del desempeño de unas funciones articuladoras de las relaciones internacionales;

4.- Previene que las acciones desarrolladas al interior de los Estados y especialmente las que desempeñan las autoridades respeten y protejan los derechos de los individuos. Es la llamada **función preventiva** del derecho internacional humanitario.

Aunado a lo anterior y de acuerdo al criterio de Jorge Pálles Bossa, una función representativa del derecho humanitario es proteger y brindar amparo a las personas y a sus bienes, lo cual es conocido como “función protectora del derecho internacional humanitario”.¹⁰

¹⁰ PALLARES BOSSA Jorge, *Derecho Internacional Público, Op. Cit.* pág. 366.

Ahora bien, en el caso particular de México, y en estricto cumplimiento al contenido del artículo 3 que es común de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, existe la obligación para el Estado Mexicano de aplicar determinadas disposiciones en caso de algún conflicto armado no internacional, incluso, en casos de guerra, perturbación grave del orden público o de emergencia que afecten la Independencia o seguridad del Estado existe la obligación de garantizar ciertos derechos inderogables, los cuales encontramos mencionados en los artículos 27 de la Convención American sobre Derechos Humanos y el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, siendo entre otros el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, derecho a la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y servidumbre, los principios de legalidad y de retroactividad, la libertad de conciencia y de religión, derechos del niño, la protección a la familia etc. En este sentido, ninguno de los derechos consagrados en los ordenamientos antes mencionados podrá ser derogado por medio de la legislación que expida el Congreso, en caso contrario, se podría buscar la anulación de la legislación en comento, bajo el argumento de que la misma es contraria a los tratados internacionales que, como más adelante veremos, los tratados prevalecen por encima de las Leyes Federales. En consecuencia, dichos derechos inderogables contemplados en los tratados internacionales, se incorporan de facto a los que están reconocidos en la Constitución de México.

Al respecto, no tengo conocimiento de que exista legislación expresamente promulgada, ni tampoco reglamento alguno que establezcan normas que regulen los conflictos armados internacionales y no internacionales y lo relativo a situaciones de excepción propiamente. Sin embargo, son aplicables en todo momento, la Constitución, los tratados internacionales de los que México sea parte y toda la legislación que regula la organización y funcionamiento del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México. Además de que se deberá observar en todo momento la legislación y reglamentos que contemplan la disciplina militar, el Código Penal Federal incluso los

códigos penales locales, así como el Código de Justicia Militar, entre otros ordenamientos que regulan la conducta de quienes se encuentren en territorio nacional y sobre todo de los funcionarios públicos, cualquiera que sea su encargo. En tal virtud, es de hacerse notar la falta de regulación y una adecuada legislación en materia de Derecho Humanitario.

Cabe destacar que el 19 de agosto de 2009 se dio a conocer en el Diario Oficial de la Federación a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores el Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Derecho Internacional Humanitario, siendo un órgano consultivo y técnico del Ejecutivo Federal y teniendo por objetivo principal el coordinar los esfuerzos del gobierno federal en materia de Derecho Internacional Humanitario.

No obstante, la acertada creación de la Comisión Intersecretarial de Derecho Internacional Humanitario no deja de ser meramente una difusión del Derecho Internacional Humanitario, pues, el compromiso de México en materia de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario exige y necesita a mi parecer, la expedición de una legislación mediante la cual se atiendan directamente los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, toda vez que, falta la tipificación de conductas como delitos, la cooperación penal internacional, una legislación que regule la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en tiempo de guerra y paz, así como en conflictos armados internos e internacionales, el establecimiento de tribunales imparciales e independientes pues, la integración de los tribunales militares en su totalidad no satisfacen los requisitos de imparcialidad e independencia que exige el derecho internacional en materia de independencia de la judicatura, y quizás, sería recomendable que se transparentará el procedimiento de adquisición de armamento por

parte de las Fuerzas Armadas, o por lo menos que se hiciera del conocimiento público los controles parlamentarios que al respecto pudieran existir.

Así entonces, y pese a la buena intención con que fue creada la Comisión Intersecretarial en comento, el mecanismo que se necesita para afrontar con éxito los compromisos y aspiraciones de México en materia de Derecho Internacional Humanitario exige una adecuación Constitucional y no así un organismo meramente consultivo, sin embargo, es de hacerse notar que la creación de dicha Comisión es un buen comienzo.

4.5. El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados internacionales

La noción de conflicto armado internacional, es posiblemente, fácil de definir desde el punto de vista jurídico, dada la circunstancia de que los actores son fácilmente identificables como sujetos internacionales, dicho de otra forma, el conflicto armado internacional es la actividad bélica como medio de solución a las diferencias entre dos o más Estados.

No obstante, tal y como ya se puntualizó con anterioridad, éste medio de solución a las controversias o conflictos entre Estados, por regla general está prohibida: para la comunidad internacional, pero, recordemos que su proceder sólo se justifica en dos circunstancias:

1. Cuando un Estado en ejercicio de su legítima defensa, responde a la agresión injustificada de otro;

2. Cuando la comunidad internacional, representada a través del Consejo de las Naciones Unidas, decide emplear la fuerza contra uno o más Estados que atentan contra la paz internacional.

Siempre que exista una guerra o conflicto armado internacional, los estados que están involucrados en ella, deberán promover, respetar y aplicar las normas del derecho internacional humanitario.

En efecto, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el Protocolo I de 1977 contienen las normas aplicables a los conflictos armados internacionales. Dichas disposiciones, se aplican a cualquier conflicto armado internacional, aunque el estado de guerra no haya sido reconocido por alguna o por todas las partes, ni la guerra declarada ni la situación bélica reconocida y en los supuestos de ocupación, aunque la respectiva fuerza armada no haya encontrado resistencia militar ni todas las partes hubieran ingresado al conflicto. Esta precisión es importante en la medida en que con anterioridad las previsiones de carácter humanitario vigentes hasta entonces, sólo se aplicaban a guerras oficialmente declaradas y en las que había un reconocimiento del estado de beligerancia siempre que los implicados fueran parte del conflicto.

Adicionalmente, el Protocolo I de Ginebra introduce dos innovaciones de gran importancia. En primer lugar, hay una aceptación expresa en el instrumento de carácter internacional de los conflictos surgidos como resultado de la lucha descolonizadora (artículo 1º, apartado 4º), lo cual constituye un triunfo para los Estados emergentes, especialmente los africanos. Y una segunda modificación de importancia, consiste en que el Protocolo I amplió la protección de la población y los bienes civiles muy recordados en los convenios originales de Ginebra. Esta última innovación, estableció como una obligación perentoria entre las partes, dirigir sus ataques sólo entre objetivos militares. Así se imponía un limitado objetivo a la violencia bélica y suponía un

cambio sustancial, en relación con la normatividad vigente hasta entonces, basada en una distinción subjetiva entre nocentes e inocentes. De esta guisa, el Protocolo I define los objetivos militares como “aquellos que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente la acción militar o cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias del caso una ventaja militar definida.”¹¹ Al respecto, la norma resulta ser imprecisa porque introduce criterios de apreciación eminentemente subjetivos como la “ventaja militar”, minimizando así aspectos peligrosos, asimismo, se pone en riesgo la integridad de la población civil residente en lugares cercanos.

Aunado a lo anterior, el Protocolo I de Ginebra, incluye normas jurídicas sobre métodos y medios de guerra, recogiendo los principios consagrados en la Declaración de San Petersburgo y en los Convenios de la Haya, tenidos hasta entonces como consuetudinarios. No obstante, dichos tratados guardan silencio ante elementos tan determinantes, constitutivos de amenazas para la humanidad, como eran ya en ese momento las armas químicas, biológicas, nucleares y termonucleares. La regulación incluida en dichos textos es un verdadero código, en la medida en que los beligerantes deben observarla tanto en relación con el otro combatiente como con el personal sanitario, sus establecimientos y formación, los prisioneros de guerra y con la población civil.

4.6. El Derecho Internacional Humanitario en los conflictos internos

La lucha armada al interior de una comunidad, es probablemente, la más antigua de las formas de guerra. Desde el punto de vista histórico y estadístico, estos conflictos no han sido menos brutales y devastadores en número de víctimas y daños materiales causados que los internacionales.

¹¹ Protocolo I de Ginebra artículo 52-2.

Pues bien, este tipo de conflictos internos, fueron ignorados hasta los Convenios de Ginebra de 1949, cuando se les abrió un espacio en el contexto del derecho internacional humanitario y especialmente, a partir del Protocolo II de Ginebra de 1977, que entro definitivamente a regularlos. Sin embargo, los conflictos internos o no internacionales tuvieron su antecedente en el Código de Liebre, durante la Guerra Civil de los Estados Unidos de América, redactado el 24 de abril de 1863.

En efecto, hasta Ginebra en 1949, se consideraba que los conflictos internos no se sometían a ninguna reglamentación internacional, sino que eran competencia exclusiva del gobierno comprometido en el conflicto armado. Esto se hacía en atención y acatamiento del principio de la no intervención.

Sin embargo, los conflictos armados sin carácter internacional se ven continuamente rebasados por los hechos que se presentan en estos enfrentamientos. De tal suerte, siguen desarrollándose y junto con ellos los métodos y medios utilizados en estos combates continúan evolucionando.

En este sentido, es necesario destacar que México no es Estado Parte del Protocolo II, y lo que es más, no ha sido tema de interés para las legislaturas –por lo menos hasta el día de hoy- incluso no ha sido discutido en Comisiones. Al respecto, el gobierno mexicano no ha emitido documento alguno que de manera oficial exteriorice las razones por las cuales no ha firmado dicho instrumento, en consecuencia, resultaría aventurado exponer las razones por las que México no se ha pronunciado al respecto. En efecto, suponiendo que se presentara en territorio mexicano un conflicto armado interno, se aplicaría lo establecido en el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra.

No obstante lo anterior, es alarmante la indiferencia que México ha tenido al respecto, y a pesar de no existir consecuencia por tal pasividad, existe la reputación y la crítica nacional e internacional que el gobierno mexicano debe cuidar, pues al tomar una posición tan contradictoria al ratificar el Protocolo adicional a los convenios de Ginebra relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I) y no así el Protocolo relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin Carácter Internacional (Protocolo II).

Ahora bien, el origen entre los conflictos armados de derecho internacional y los de derecho interno, no es tan claro como pudiera parecer, como lo demuestra la intervención de las monarquías europeas en las insurrecciones en Latinoamérica por citar algún ejemplo. A este respecto, recordemos que la solución práctica que adoptaron algunos países, como los Estados Unidos o Inglaterra, fue el reconocimiento de la beligerancia, con la cual dichos países alentaron los movimientos independentistas de Latinoamérica contra la Corona Española. Empero, por lo general, dicho reconocimiento era tardío cuando ya el conflicto se había convertido en internacional.

En 1974, se convocó la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario aplicable en los Conflictos Armados, cuya finalidad era adaptar el derecho internacional humanitario a las situaciones en aquél tiempo contemporáneas de los conflictos armados. El resultado de dicha conferencia fue la aprobación tres años después de los Protocolos Adicionales de Ginebra de 1977, el segundo de los cuales se aplica a un conflicto armado no internacional.

Ahora bien, el Protocolo II de 1977, no define lo que debe entenderse por conflicto interno o no internacional, por tal motivo, resulta oportuno conocer el ámbito de aplicación que describe el artículo primero del citado Protocolo.

“Artículo 1: Ambito de aplicación material

1. El presente Protocolo (...) se aplicará a todos los conflictos armados que no estén cubiertos por el artículo 1 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) y que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo.

2. El presente Protocolo no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados.”

En virtud de lo anterior, podemos ultimar que un conflicto armado interno se distingue de un conflicto internacional porque en este último se contemplan sujetos de derecho internacional con la misma calidad jurídica, es decir, las partes en conflicto gozan de los mismos derechos y obligaciones consagrados en el derecho humanitario, mientras que el primero, se actualiza cuando se desarrollan conflictos armados al interior de un Estado, en donde las partes son: a) el ejército regular de un Estado contra uno o varios grupos armados; b) el ejército regular contra una parte del propio ejército estatal declarado disidente; o c) grupos armados de la población que se enfrentan entre

sí. Además, los tres supuestos deberán ser sostenidos. En este sentido, es necesario hacer notar que los sujetos no tienen la misma calidad jurídica frente a las normas de derecho humanitario, en consecuencia, no tendrían (en teoría) los mismos derechos y obligaciones. Lo anterior es así porque son los Estados los que ratifican y adquieren las obligaciones y derechos de los tratados internacionales de derecho humanitario, y no así la parte insurrecta.

A modo de conclusión del presente capítulo, es de ultimar, que el derecho humanitario y el derecho de los derechos humanos son complementarios, la finalidad de ambos es proteger a la persona humana, sin embargo, lo hacen en circunstancias y según modalidades diferentes. De tal suerte que, sin importar la fuente de aplicación respecto a la protección del ser humano, es decir, ya sea el derecho internacional humanitario o el derecho de los derechos humanos, cualquier actividad encaminada a proteger a las personas es una actividad humanitaria, y por lo tanto, una intervención motivada por la protección de las personas y fundamentada ya sea por cuestiones de derechos humanos o por razones de derecho humanitario, viene a ser una intervención humanitaria. Esto es así, dado que la intervención con fines humanitarios no puede ni debe diferenciar entre una u otra corriente o mejor dicho, la protección del ser humano no es divisible, pues como podemos advertir, su finalidad es proteger a la persona humana, y en su defecto reestablecer los derechos mínimos de todo ser humano dependientemente entre el estado de guerra o de paz.

CAPÍTULO V

LA PROBLEMÁTICA DE LA INTERVENCIÓN CON FINES HUMANITARIOS Y SU REGULACIÓN EN MÉXICO

La Constitución como pacto de convivencia y producto de las subjetividades políticas además de ser consecuencia de la cultura social, está destinada a garantizar las exigencias más importantes de la organización humana que le da origen. Sin embargo, muy a pesar de lo anterior, resulta difícil de garantizar la preponderancia de los derechos mínimos de todo ser humano, y más aún, la protección efectiva de éstos, toda vez que dicha protección no sólo no cuenta en la mayoría de los casos con el debido respaldo por parte del Estado, sino que suele ser perseguida y violentada por él mismo.

En tal virtud, los Estados consientes de ésta realidad tendrían que poner en marcha de manera inmediata políticas de tendencia humanitaria, compatibles con los principios rectores del Derecho Internacional y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. De esta guisa, las carencias y arbitrariedades del derecho interno estarían sujetas a la observancia y al control de la jurisdicción internacional, y por consecuencia, se aspiraría a un orden universal de la humanidad muy por encima de los intereses parciales de los Estados.

Partiendo de tal concepción, el presente capítulo pretende dilucidar las circunstancias por las cuales la intervención con fines humanitarios es cuestionada en el ámbito local y así mismo en el internacional. Además, vislumbrar las resultas del antes y el después de una intervención humanitaria. De tal suerte, evidenciar la necesidad de fortalecer la protección de los derechos humanos mediante una política humanitaria, proponiendo a la misma como base fundamental del actual sistema

internacional y en el caso particular de México, su inserción en acorde con los principios de la política exterior que lo representan.

5.1. La política exterior de México

El estudio de la política exterior resulta significativo, por ser el instrumento que busca en el exterior aquellos elementos susceptibles de satisfacer las necesidades internas, de tal suerte, lograr los propósitos de la nación. Asimismo, la política exterior ocupa un lugar cada vez más importante en el desarrollo económico, político y social de los países, inclusive, muchas veces el sector externo ejerce mayores presiones o representa una supremacía sobre las condiciones internas de cada país. Por ello, frente a los cambios que la sociedad internacional experimenta, el papel de la política exterior será determinante para la inserción de cada nación en la conformación de la estructura mundial por venir. Para el caso de México, el reconocimiento de estas apreciaciones resulta muy acertado, ya que los aspectos externos influyen de una forma más determinante en la vida nacional de sus habitantes.

En este tenor, no es suficiente conocer los principios de política exterior, que como instrumentos políticos rigen la actuación de México en el exterior, pues, es necesario determinar cuáles son los objetivos e intereses esenciales que pretende alcanzar y en su defecto mantener a través de los principios en cuestión. En consecuencia, es pertinente analizar los Planes Nacionales de Desarrollo, de 1989 a la fecha, por ser los periodos presidenciales que se han regido mediante los actuales principios constitucionales de política exterior, contenidos en la fracción X, del artículo 89 Constitucional, para tal efecto, invito al lector a examinar el apéndice I, situado al final del presente trabajo.

Haciendo un análisis comparativo entre los cuatro planes nacionales de desarrollo descritos en el apéndice I, es posible encontrar grandes similitudes. Los cuatro consideran a la política exterior un instrumento básico para promover el desarrollo económico. Varios de los objetivos centrales coincidían, tales como: desarrollo socioeconómico; desarrollo nacional, soberanía y seguridad nacional (el primero de estos no fue señalado en el PND del presidente Felipe Calderón Hinojosa, no obstante, se encuentra implícito en los principios rectores de la política exterior nacional). El que siempre estuvo presente fue el de proteger los derechos de los migrantes mexicanos en el extranjero. También los cuatro planes de desarrollo en comento, proponían una participación más activa de México a nivel mundial y un mejoramiento de la imagen internacional del país. La única diferencia es que la administración foxista concedía una mayor prioridad a los asuntos de democracia en la agenda de la política exterior mexicana, ésta situación no es de sorprender si tomamos en cuenta que el presidente Vicente Fox fue el primer presidente mexicano ajeno al Partido Revolucionario Institucional (PRI), y por tal motivo, el ascenso presidencial de Fox se presumía como consecuencia de una democracia efectiva en el país.

Respecto a los derechos humanos, es el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León quién a través de su PND hacía referencia a los derechos humanos por primera vez, como uno de los objetivos a promover a costas de la agenda internacional mexicana. Este mismo objetivo fue revalidado por los Planes Nacionales de Desarrollo consecutivos incluso por el actual PND 2007-2012. No obstante, el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Felipe Calderón Hinojosa atribuye una mayor participación de la agenda internacional mexicana en asuntos de derechos humanos, pues, no solo procura lograr la participación activa de México en las discusiones e iniciativas en temas de derechos humanos, también pretende contribuir en los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los mismos.

En esta tesitura, es indubitable el interés que las últimas tres administraciones presidenciales han puesto en los derechos humanos, especialmente por generar una política migratoria de carácter humanitario, a fin de erradicar acciones xenofóbicas y racistas.

Así las cosas, y al evaluar la actividad de la política exterior de México en los últimos años, es de concluirse que: 1) ha hecho mayor énfasis en los asuntos económicos; 2) ha proyectado una política dual al no poder satisfacer intereses internos respecto de los externos y viceversa, es decir, de una manera complementaria, en consecuencia; 3) ha manifestado una contradicción entre política interna y externa; 4) ha aceptado el factor externo como uno de los principales motores y directrices del país; y 6) se ha alejado del proyecto nacional originalmente trazado después de la Revolución de 1910. En efecto, la política exterior contemporánea se ha caracterizado por un marcado pragmatismo. Dicho pragmatismo se debe a las presiones internas, al nuevo contexto internacional, a los problemas económicos pero sobre todo, a la urgencia de las últimas administraciones por lograr objetivos a corto plazo.

5.2. La lucha por la paz y la seguridad internacional mediante la intervención humanitaria.

Existe una íntima conexión, una estrecha complementariedad y necesaria interdependencia entre la intervención humanitaria respecto de la lucha por la paz y la seguridad internacional. Esto es así, dado que la nueva tendencia en el Derecho Internacional en el tema de los derechos humanos, es avanzar hacia el establecimiento de la Jurisdicción Universal, porque una violación a estos derechos lesiona a toda la humanidad y es a todas las personas a quienes incumbe velar por la debida sanción a las violaciones de los Derechos Humanos. Por lo tanto, al plantear una jurisdicción de esta magnitud, se estaría en la posibilidad de que cualquier Estado podría tener

competencia, jurisdicción y autoridad para investigar, perseguir, juzgar y sancionar a aquellos que resulten responsables de la comisión de crímenes de lesa humanidad, porque afectan a la humanidad entera, quebrantando el orden público de la comunidad mundial.

En consecuencia, el problema para considerar la intervención humanitaria como opción legal en la actividad internacional, es la forma en que se plantea su inserción en los máximos principios del derecho internacional y más aún, en los ordenamientos internos de todos y cada uno de los Estados miembros de la comunidad internacional, es decir, su regulación dista mucho de alcanzar la total satisfacción de los diversos intereses estatales, debido a la pluralidad de decisiones e intereses que se pretendan adoptar en el desarrollo de tal intervencionismo. En este sentido, es muy claro y probable que una intervención humanitaria discrepe de ser motivada únicamente por razones humanitarias, por lo que sería inútil insistir en la pureza de los motivos humanitarios, pero es importante que las razones humanitarias sean dominantes, en otras palabras, toda intervención humanitaria debe realizarse con el objetivo de maximizar los resultados humanitarios. Conforme a lo anterior, se desprende un objetivo más acorde a la realidad de cualquier intervención humanitaria, pues al reconocer motivaciones inevitables y ajenas al humanitarismo (entendido en términos amplios como la preocupación por el bienestar de las personas) se puede juzgar, visualizar y determinar el logro o no logro de rescatar a los seres humanos en peligro.

De esta guisa, debemos entender, que a pesar de ser legítima la participación de cualquier Estado en pro de los intereses comunes a la humanidad, no es apropiado permitir la contribución a todo Estado en el cometido de una intervención humanitaria. Ante tal opinión, vale la pena mencionar el caso de Irak, porque tal y como quedo demostrado tras los resultados de la intervención de aquél país –la cual fue liderada por los Estados Unidos de Norte América-, el objetivo principal de la guerra de Irak no era

salvar al pueblo iraquí del asesinato oficial en masa, toda vez que, dicha matanza no estaba ocurriendo ni era inminente, pero, en ese momento, ocasionalmente se esgrimieron razones humanitarias para la guerra, mismas que fueron claramente secundarias frente a otros motivos que no creo necesario abordarlos en el presente trabajo. No obstante lo anterior, mediante acciones diversas a las empleadas en Irak, los Estados Unidos de América junto con las fuerzas del Oeste de África y Francia, patrocinaron la aplicación de un plan de paz en Liberia, pese a que la intervención de los Estados Unidos en Liberia fue breve, se obtuvo una importante función humanitaria.

Bajo este orden de ideas, es indubitable que resulta poco definida y en consecuencia ambigua, la autorización a través de la excepción contenida expresamente por lo señalado en el artículo 2, numeral 7 de la Carta de las Naciones Unidas. Tergiversación que resulta ser un peligro inminente y latente al dejar a la interpretación el proceder a esta excepción, pues si bien es cierto que la misma carta de las Naciones Unidas regula el proceder a dicha excepción (capítulo VII), no menos cierto es que otros agentes de la comunidad internacional han tomado por iniciativa la justicia internacional, aludiendo fines humanitarios como motivación, y fundamentando dicho proceder a través de la fisura que genera la excepción antes mencionada (amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión). En el mejor de los casos, dicha proceder a pesar de ser ilegal en el ámbito jurídico internacional, puede generar gratos resultados, tal es el caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte al actuar en el ya referido caso de Kosovo, pero antagónicamente, el mismo proceder podría concebir con lujo de legalidad jurídica una violación a la Seguridad Internacional, tal es el caso de Irak.

Bajo esta premisa, es de advertirse que la omisión por regular la intervención humanitaria como principio de carácter internacional a desencadenado un sin fin de

problemas todavía mayores que la simple intervención en asuntos internos de los Estados. Esta situación ha sido observada, discutida y planteada a nivel internacional, sin embargo, no ha sido articulada solución alguna al respecto. Actualmente, resulta difícil para toda política exterior no referirse a las actuaciones y situaciones internas de otros Estados, dado que en nuestro tiempo, existe un fenómeno del cual la sociedad internacional no puede desligarse, dicho fenómeno ha cambiado la concepción de los derechos fundamentales: la globalización. Como menciona José Ramón Cossío, “...no hay duda de que la globalización es una construcción social novedosa y omnicomprendiva que se caracteriza como tal a partir de dos vertientes: una que podemos llamar interna porque pretende comprender un amplio número de fenómenos; y otra que podemos llamar externa, en tanto supone una extensión geográfica sin límites ni fronteras.”¹

Debemos entender que esta idea de globalidad se hace necesaria en la comunidad internacional para que ésta pueda protegerse de las dificultades que comparte. La conciencia cada vez mayor de la existencia de riesgos globales hace crecer fuertemente la necesidad de crear mecanismos de seguridad y control universal. “Chernobyl está en todos sitios” escribe Ulrich Beck y lo peculiar de esta nueva situación consiste en que las sesgas globalizadas no mantienen ya la tradicional división entre ricos y pobres, desarrollados y emergentes, regímenes democráticos-liberales y regímenes autoritarios, etc., en lo que hace al riesgo, la frontera entre unos y otros se difumina. Quizá sea exagerado decir que esto significa “el final del otro”, pero no cabe duda de que la nueva situación o la nueva percepción de la situación supone una presión hacia controles globales frente a desastres o riesgos de todo tipo.

Ahora bien, la articulación entre los sistemas regionales de protección a los derechos humanos en el actual ámbito de globalización a que he hecho referencia,

¹ Cossío, José Ramón, “Constitucionalismo y Globalización”, en Carbonell, Miguel y Vázquez, Rodolfo (comps.) *Estado Constitucional y Globalización*, Porrúa, México, 2001, p. 221.

tiende a poner de manifiesto que la tutela jurisdiccional de éstos, reconoce la problemática a la diversidad y la pluralidad cultural en varios sentidos: por un lado, en virtud de que su propia creación plurinacional ha generado que las normas, principios y criterios que contienen los tratados sean fruto o resultado de la suma de tradiciones culturales y constitucionales de sus miembros; por otro lado, porque el funcionamiento del sistema encuentra lugar en una zona territorial heterogénea, compuesta por esa diversidad jurídica y cultural, que continua nutriendo y condicionando, en cierta medida, la actividad jurisdiccional en materia de derechos humanos.

De esa forma, la relación Estado-Sistema Regional se ha apartado de la lógica tradicional que opera en los sistemas jurídicos nacionales de tipo unitario, para lo cual es suficiente una adecuación o conformidad genérica de las normas internas con las normas convencionales. Así por ejemplo, en el plano europeo, la coexistencia de sistemas de protección de derechos humanos ha dado paso a la pluralidad y al respeto a la diversidad cultural, lo cual ha incidido, en cierto grado, en la uniformidad de los niveles de tutela que se encontraban definidos en las tradiciones constitucionales de los Estados. Pero, no por ello se ha dejado a un lado la necesidad de que exista cierta uniformidad y armonía en ese ámbito. Sobre el particular, cabe destacar que los derechos y libertades expresados en el Convenio de Roma,² en los niveles de protección que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos va estableciendo en su labor interpretativa constituye un estándar mínimo que condiciona las tradiciones constitucionales y culturales de los Estados miembros, conformando un ámbito de tutela común, infranqueable, en dicho universo europeo.

² El Convenio de Roma, firmado el 19 de junio de 1980, es un tratado de la Comunidad Económica Europea (actualmente denominada Unión Europea) que persigue la unificación de criterios sobre obligaciones contractuales.

En este estado de ideas, hay bases para sustentar que existe actualmente, de manera efectiva, un orden jurídico que sobrepasa al Estado, que tiene por objeto regular su comportamiento en las relaciones interestatales y en su posición frente a los individuos y grupos sujetos a su jurisdicción. De esta óptica, el control externo permite una garantía adicional para el goce efectivo de los derechos humanos; una prerrogativa internacional del individuo o grupos de individuos, en su calidad de miembros de la sociedad civil internacional, en el sentido de que la actuación de los poderes públicos nacionales será materia de revisión por un órgano que se encuentra en una posición de mayor objetividad en la tarea de verificar el cumplimiento del estándar mínimo de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por su imparcialidad e independencia en relación con el Estado miembro respectivo.

5.3. La no intervención de otras naciones en asuntos mexicanos

Más que efectivo, es comodidad para los Estados adoptar la política de no intervención como principio rector de sus respectivas actividades en materia de política exterior, pues, es de reconocerse la doble moral efectuada por la comunidad internacional respecto del principio de no intervención. Al efecto, acertadamente, Héctor Cuadra señala “las críticas y bloqueos a la política sudafricana del *apartheid*, la tutela internacional de los derechos humanos, así como el proceso de descolonización de los años sesentas, no habrían sido posibles sin la intervención de la Organización en los asuntos internos de los Estados.”³ Entonces, es incuestionable, que el respeto a cuestiones de ámbito interno entre Estados es mera práctica, la cual tiene peculiaridad de carácter político. Al respecto, Gutiérrez Baylón de manera adecuada a manifestado:

“el derecho internacional actual reconoce una absoluta libertad a los Estados para adoptar la forma de gobierno que mejor les acomode, éstos, en términos generales, aceptan que los demás miembros de la comunidad internacional se pronuncien sobre sus aspectos domésticos,

³ Cuadra, Héctor. *La polémica sobre el colonialismo en las Naciones Unidas (El caso de Namibia)*, p. 22., citado por Juan de Dios Gutiérrez Baylón, *Op. cit.*, págs. 73-74.

cuando dichas afirmaciones –ciertas o falsas- van a favor de una política, un gobierno o una institución cualquiera del Estado; empero, una insospechada reacción anima a los Estados cuando el pronunciamiento igual de injerente afecta la buena imagen de las mismas instancias.”⁴

Ahora bien, por lo que toca a México, el principio de la no intervención forma parte del Estado mexicano desde la Constitución de Apatzingán, “Ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía.”⁵ A partir de entonces, dicho principio forma parte de nación mexicana, pero ¿qué postura ha adoptado nuestro país frente a la marcada tendencia a internacionalizar la protección de los derechos humanos tomando en cuenta la política anti-intervencionista?

Al respecto, si bien, México ha mostrado una marcada proclividad a la tutela de los derechos humanos como lo demuestra el establecimiento en la Constitución de las garantías individuales, políticas, en su momento la avanzada legislación en materia de derechos sociales, la instauración y difusión internacional del juicio de amparo, y la subscripción de múltiples y muy diversos instrumentos internacionales que establecen catálogos y crean sistemas alternos de protección a los derechos humanos, lo cierto es que también se ha mostrado escéptico a este respecto.⁶

Para evidenciar lo antes mencionado, recordemos que antes de la Segunda Guerra Mundial, México propugnó por una declaración regional en materias como los derechos de los extranjeros, nacionalidad y asilo, derechos de la mujer, condiciones de los trabajadores, protección a la niñez, etc. convencido de que en un ámbito territorial más estrecho podían obtenerse documentos más acordes con la realidad del continente. No obstante, las experiencias negativas de América Latina en la Sociedad de Naciones provocaron cierta desconfianza en los sistemas de protección de derechos humanos y,

⁴ *Ibid*, pág. 74.

⁵ Artículo 9, *Constitución de Apatzingán de 1814*.

⁶ *Cfr.* SEPULVEDA, César. “México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en: *La Protección Internacional de los Derechos del Hombre. Balances y Perspectivas*, UNAM, México 1983, pág. 191.

sobre todo, en los de corte universal, por lo que México fue controlando paulatinamente su ímpetu inicial e incluso sus criterios respecto de consolidar un sistema regional de protección de los derechos del hombre, porque para entonces, estimaba que ello iba en contra del Principio de la No Intervención.⁷ Por tal motivo, en un principio México optó por una declaración de derechos humanos y no por un mecanismo intergubernamental de tutela de los mismos, lo cual no es de sorprender, pues tal y como ya se menciona, y al final del presente trabajo se seguirá sosteniendo, la no intervención garantiza una discrecionalidad en el proceder de los Estados, de lo contrario, una política intervencionista incluso con fines exclusivamente humanitarios simboliza un posible escrutinio en los asuntos domésticos.

A pesar que la Sociedad Internacional sigue afirmando que el principio de no intervención es pilar y principio rector de la convivencia internacional, lo cierto es que ésta, incluyendo a México, ha optado por practicar la política de no intervención de manera conveniente y no convincente. Esto es así, debido a que día a día es innegable la contravención a ésta política. Para justificar dicha afirmación, expondré de manera superflua situaciones no muy añejas a nuestros días, dos situaciones para el caso de México y una situación respecto a la comunidad internacional.

El primer caso de México se refiere al ataque del ejército colombiano a una base de las guerrillas internas de ese país ubicada en territorio ecuatoriano. Este incidente tuvo implicaciones para México debido a la presencia de ciudadanos mexicanos en dicha base, cuatro de los cuales resultaron muertos y una más herida.

El gobierno mexicano no condenó, pero reprobó los hechos, y solicitó a Colombia compensar, no indemnizar, a las familias de los afectados. En consecuencia el gobierno de Colombia, por voz del propio presidente de aquél país expresó que no

⁷ Cfr. *Ibid.* Pág. 93-95.

hay razón alguna para pagar “indemnizaciones por acciones legítimas de la fuerza pública contra grupos terroristas”. Por su parte, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México informó que continuaría sus gestiones para que se otorgaran las compensaciones.

En este sentido, es evidente que la actuación del gobierno mexicano fue precipitada al reprobar el ataque de Colombia a la base guerrillera, debido a que, dicha decisión la tomó sin primeramente investigar la razón por la que la base guerrillera se encontraba en territorio de Ecuador. De la misma forma, el gobierno mexicano se precipitó al solicitar la compensación por la razón siguiente: la estudiante sobreviviente declaró a la prensa que ella y los otros mexicanos que murieron se encontraban en la base guerrillera en calidad de estudiosos llevando a cabo una investigación de campo. Esto significa que se arriesgaron por su propia voluntad e interés profesional a visitar la base. O sea que con su acción se expusieron al mismo riesgo que un corresponsal de guerra, lo cual, conforme derecho, exime al gobierno colombiano de pagar indemnización alguna. De esta guisa, es irrefutable que por mera imagen política el gobierno mexicano, prefirió sacrificar apego al derecho y a los precedentes a desempeñar debidamente los principios de política exterior.

Entonces, si bien es cierto que Colombia no puede quedar eximida de su responsabilidad por haber violado el territorio ecuatoriano, también es cierto que Ecuador no fue una víctima inocente, pues no se ha aclarado aún por qué toleraba en su territorio un santuario de una guerrilla extranjera. Al hacerlo, el gobierno ecuatoriano se inmiscuyó en asuntos internos de Colombia. En otras palabras, Colombia violó el principio de respeto a la integridad territorial y Ecuador violó el principio de no intervención.

El segundo caso está relacionado con la decisión del gobierno venezolano de expropiar todas las empresas de la industria cementera de aquel país, entre ellas Cementos Mexicanos (CEMEX), la más importante en el mercado venezolano.

Por su parte el gobierno mexicano, a través del Presidente Felipe Calderón, declaró que a diferencia de otros gobiernos que dañan o alteran la seguridad jurídica de las empresas, México está ofreciendo condiciones claras de certeza, seguridad y confianza. Asimismo, exteriorizó la preocupación por la incertidumbre acerca del respeto a los derechos de propiedad en otros países.

Así las cosas, es indubitable que el presidente Calderón se olvidó de los antecedentes de México en materia expropiatoria. Y una vez más, de manera precipitada juzgo, contraviniendo al principio de no intervención, pese a que no fue de manera directa, dicha declaración bien puede encuadrar en una intervención de carácter político.

Respecto a la situación que sacudió a la comunidad internacional en aquellos días, fue lo acontecido entre los gobiernos de Rusia y Georgia. Esta situación tuvo lugar en Osetia del Sur, y culminó en su capital Tsjinvali, la cual fue atacada por fuerzas militares de Georgia, en contra de rebeldes separatistas.

Oficialmente, Osetia del Sur forma parte de Georgia pero la mayoría de sus 82.000 habitantes son de origen ruso. En 1990 los diputados locales declararon su independencia pero no fue reconocida por ninguna nación, posteriormente en 2006 Georgia consideró tal decisión como anticonstitucional, desconociendo así la independencia de Osetia del Sur. Sin embargo, la causa de Osetia del Sur cobra vida cuando en abril de 2008, Rusia estrecha lazos con Abjasia y Osetia del Sur, mismas que son el origen del conflicto al pretender su independencia. En julio de 2008, Rusia

admite que aviones de combate sobrevuelen territorio de Osetia del Sur. Finalmente, el conflicto dio inicio cuando fuerzas georgianas intentaron retomar la capital de Osetia del Sur, esta ofensiva arrojó un balance de víctimas aproximado a las mil seiscientas personas, balance que fue objeto de controversia. En contraparte y como respuesta, la aviación rusa bombardeó Gori, en el norte de Georgia, matando a un número indeterminado de civiles.

Esta situación es una clara contravención al principio de la no intervención, sin mencionar la libre determinación de los pueblos. Así las cosas, es claro que la contravención a los principios consagrados en la Carta de San Francisco no dista de ser el pan de cada día en la jerga internacional, ya sea que un Estado, Organización o cualquier sujeto de derecho internacional se ve afectado por las acciones de otro y viceversa. En este sentido, la gran mayoría de la sociedad internacional mantiene una postura neutra (no intervención), pero reacciona hasta que las actividades ponen en peligro la estabilidad internacional, por tal motivo, es de apreciar la necesidad de evitar llegar a tales extremos, pues de esperar que las situaciones extremas sean el elemento indispensable que justifique cierta intervención en los asuntos internos de otro Estado, sería como aprobar que una disculpa con todo e indemnización fuese suficiente para compensar un homicidio.

En otro nivel de análisis, es necesario mencionar que México no escapa de ser agresor a los principios internacionales, para evidenciar con mayor claridad dicha afirmación, será analizada su responsabilidad a nivel internacional por la contravención a la debida protección de los derechos humanos, tema que desarrollaré y que invito al lector a examinar en el apartado 5.3.2.

En tal situación, México puede ser sometido y examinado por la Organización Internacional respecto a su proceder y más aún, puede en su defecto recibir atención

humanitaria, pero es de extrañarse y criticarse, que pese a que México sea ferviente suscriptor de los muy diversos instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, no pueda en su proceder internacional ofrecer y por consecuencia brindar ayuda humanitaria, debido a que en estricto cumplimiento al contenido del artículo 89, fracción X, de la Constitución mexicana, no se puede ejecutar ningún tipo de intervención, prohibición que implícitamente envuelve a la intervención con fines humanitarios, dejando así una amplia brecha para todos aquellos sujetos de la comunidad internacional que por autodesignación, creen tener la respuesta a todos los problemas internos de otros Estados.

5.3.1. La Doctrina Estrada

Tal y como se expuso en el apartado 3.2.2. referente a la no intervención, la Doctrina Estrada es una contribución del Estado mexicano para con el entorno internacional, al fomentar principios de validez universal, principalmente el de la libre determinación de los pueblos y el de la no intervención. Tal y como se señaló en el referido apartado, la doctrina Estrada hace referencia a la antigua costumbre de otorgar el reconocimiento de Estado. Este reconocimiento de Estado era lo acostumbrado, hasta que se consideró que dicha práctica era un uso degradante, en virtud de que cada Estado tiene el derecho de autodeterminación. El vasto desarrollo de la doctrina Estrada se dio en la década de los setentas, donde México no otorgó reconocimiento de Estado a los países sudamericanos que sufrieron golpes de Estado, por lo que el Estado mexicano únicamente se limitó a mantener o retirar la misión diplomática entre éste y aquellos países.

No obstante que la Doctrina Estrada es una aportación trascendental al Derecho Internacional, es poco conocida, y no por su existencia, sino por su correcto contenido

de aplicación. De tal suerte, algunos la encumbran y otros la menosprecian, incluso se ha cuestionado la aplicación de ésta por parte de México.

Lo anterior es así, toda vez que, equívocamente, se ha llegado a interpretar y en ocasiones a ultimar que la Doctrina Estrada obliga al Gobierno de México a tomar una decisión sobre el mantenimiento o el retiro de sus agentes diplomáticos después de que accede al poder un Gobierno por medios irregulares, y que el mantenimiento del agente diplomático significa aprobación del nuevo Gobierno y su retiro lo contrario, es decir, que implícitamente lo reconoce o no, según la acción empleada, aunque en ningún caso se emplee la palabra reconocimiento.

Al efecto, es útil describir el contenido de la Doctrina Estrada.

“México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos, quienes, de hecho, asumen una actitud de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares 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. Naturalmente, en cuanto a las fórmulas habituales para acreditar y recibir agentes y canjear cartas autógrafas de Jefes de Estado y Cancillerías, continuará usando las mismas que hasta ahora, aceptadas por el Derecho Internacional y el Derecho Diplomático.”⁸

Derivado de lo expuesto, podemos hallar dos partes: la primera se conforma por el rechazo a la práctica de reconocer o no a los gobiernos que llegan al poder por un medio que no es el previsto en la Constitución respectiva. Ésta primera parte de la Doctrina tiene como fundamento el principio de la libre determinación, es decir, el derecho que tienen los pueblos para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o

⁸ CESAR SEPULVEDA, *Derecho Internacional*, Op. Cit. Pág. 269-270

autoridades, derecho que no depende de que uno o más gobiernos lo reconozcan. En consecuencia, ¿Cuál es, la actitud que asume el Gobierno mexicano ante un cambio violento de un régimen de gobierno? La respuesta a esta interrogante constituye la otra parte de la Doctrina Estrada, la cual viene a ser un corolario de la primera, y se funda en el principio de la no intervención, es decir, constituye un rechazo también de las actitudes intervencionistas de algunos países.

En virtud de lo anterior, es indubitable que en el supuesto caso de aceptar el Estado mexicano la promoción y el respeto de los derechos humanos a costa de la intervención humanitaria sería, entre otros motivos, la sentencia o el fin de algunos principios que tradicionalmente han regido la política exterior de México, y entre ellos la Doctrina Estrada.

Así las cosas, es claro que la Doctrina Estrada estableció una soberanía cerrada, puesto que evitó juzgar, ya sea para bien o para mal, los cambios de gobierno de otras naciones, pues consideró que de hacerlo, implicaría una violación a la soberanía de aquellos y en su defecto, violación a su propia soberanía.

Como corolario de lo anterior, es posible afirmar que a través de la Doctrina Estrada México fomenta y puntualiza la posición de no intervención en los asuntos de otras naciones, pues, a través de ésta última, asegura la no intervención de otras naciones en asuntos mexicanos.

5.3.2. Reflexiones de la Corte Internacional de los Derechos Humanos acerca de los homicidios y desapariciones de mujeres y niñas en Ciudad Juárez

Un primer paso para dilucidar y entender los límites que el Estado mexicano ha marcado en los últimos años para la aprobación de la intervención humanitaria

internacional, es advertir la posible responsabilidad del Estado mexicano por negligencia u omisión ante las violaciones a los derechos humanos de las mujeres y niñas asesinadas y/o desaparecidas en Ciudad Juárez, Chihuahua, México.

Recordemos que en la ciudad fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua, han tenido lugar una serie de homicidios y desapariciones de mujeres, esta situación se intensificó entre 1993 y 2006. Las cifras sobre el número de mujeres asesinadas y/o desaparecidas varía, según provengan de organismos e instituciones vinculados al Estado mexicano, de organismos internacionales encargados de la protección de derechos humanos, o bien, de organizaciones no gubernamentales (ONGs). Así, por ejemplo, la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* reporta en su informe especial, 263 homicidios y 40 desapariciones; en su momento, la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, señaló 268 homicidios y 257 reportes de mujeres desaparecidas; Amnistía Internacional reportó 370 mujeres asesinadas y 70 desaparecidas; por su parte, la organización no gubernamental denominada *Nuestras Hijas de Regreso a Casa* creada por familiares de las víctimas, reportó más de 430 homicidios y 600 desapariciones. Más allá de las cantidades, lo cierto es que podemos hablar alrededor de trescientos homicidios de mujeres y decenas de desaparecidas, lo que ha hecho de este caso, uno de los sucesos más graves a la violación de los derechos humanos en territorio mexicano, en los últimos años.

En consecuencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha emitido un informe especial en el que ha expresado con toda claridad una serie de recomendaciones al Estado mexicano sobre estos desafortunados acontecimientos.⁹ Ahora bien, del total de homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez y con base en los artículos 44, 46 y 47 de la Convención Americana, cinco casos han sido admitidos para su examen en cuanto al fondo por la Comisión Interamericana de

⁹ El informe puede ser consultado en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm>

Derechos Humanos, pues, los familiares de la mayoría de las víctimas se ven impedidos para hacer llegar sus peticiones más allá de las fronteras nacionales, posiblemente por carecer de recursos para ello y con toda seguridad por desconocer los recursos de carácter internacional con que cuentan.

Los casos en cuestión fueron admitidos por la comisión Internacional de Derechos Humanos para efecto de examinar la supuesta violación de derechos humanos, en particular de los artículos 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 19 y 25 de la Convención Americana, y de igual forma, lo referente a los artículos 7, 8 y 9 de la Convención de Belém do Pará. En consecuencia, si la Comisión Interamericana de Derechos Humanos llegara a determinar en los cinco casos o en cualquiera de ellos una probable comisión de violaciones a los derechos humanos, podrá turnar o turnarlos según sea el caso, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que resuelva en definitiva si hubo violaciones de derechos humanos.

En esta tesitura, es necesario hacer mención de manera concisa y a modo de introducción una breve explicación respecto a la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, es necesario tener presente que dentro del sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, es la única competente para determinar la existencia de violación a los derechos humanos. Para que la Corte Interamericana de Derechos Humanos pueda ejercitar su jurisdicción contenciosa en un caso, el Estado acusado de violar los derechos humanos, no sólo debe haber ratificado la Convención Americana, sino además, haber aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte. En el caso que nos ocupa, México ha cubierto los dos requisitos, pues no sólo ha suscrito la Convención, sino que además ha aceptado la jurisdicción de la Corte. Las víctimas individuales de una violación de derechos establecidos en la convención no tienen derecho legal o

legitimidad para llevar su caso ante la Corte, sólo lo puede hacer a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ningún caso contencioso puede ser llevado a la Corte hasta que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos lo hubiese examinado antes, y haya determinado que existen elementos suficientes para presumir la violación de derechos humanos. Por esto último es tan importante la función que sobre el estudio de fondo haga la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, finalmente, si la Corte Interamericana de Derechos Humanos llegara a concluir que el Estado ha participado en la violación de derechos humanos, declarará la responsabilidad del Estado y determinará la reparación o indemnización correspondiente.

De lo anterior, sólo resta esperar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronuncie respecto a los cinco casos que ha admitido respecto a las mujeres y niñas asesinadas o desaparecidas en Ciudad Juárez, pero, en el hipotético caso de que la Comisión llegara a concluir supuestas violaciones a los derechos humanos en los referidos casos, la posible responsabilidad del Estado plantea un problema evidente, pues, no se ha probado hasta el momento que el Estado, a través de sus funcionarios hubiese participado en la violación de los derechos humanos de las mujeres asesinadas y/o desaparecidas. No obstante, en la investigación de los hechos, ha sido persistente la hipótesis de que los homicidios y las desapariciones en cuestión, pudieron haber sido efectuados por grupos vinculados a la delincuencia organizada, lo que conjeturaría, que **la violación a los derechos humanos ha sido efectuada por particulares**. Entonces, **el problema no es determinar la violación a los derechos humanos** en los casos antes mencionados, ya que, **la dificultad sería encuadrar la responsabilidad del Estado por el actuar de particulares cuando éstos últimos sean los responsables por la violación a los derechos humanos**, y si la respuesta fuese afirmativa, bajo qué condiciones y criterios podría ser responsable.

En este sentido, es importante destacar, que debido a situaciones similares, mismas que son producto de la realidad en que vivimos, es como se ha construido toda una práctica jurisprudencial sobre la responsabilidad internacional de los Estados. Dicha responsabilidad ha sido definida como “**Responsabilidad Internacional del Estado por Omisión**”.

En esta tesitura y con respecto a la situación en cuestión, el Estado puede ser responsable cuando los particulares hayan cometido hechos que impliquen violaciones a los derechos humanos, la jurisprudencia internacional ha sido constante al respecto, - para lo cual, haré un recuento somero, más adelante-.

Ahora bien, tal y como se mencionó párrafos arriba, ¿bajo qué condiciones puede el Estado ser responsable de los hechos realizados por particulares? A fin de responder de manera completa y lacónica, diremos que el Estado es responsable de los hechos realizados por particulares cuando el propio Estado tolera o permite que se lleven a cabo violaciones a derechos que están bajo su tutela. Por lo tanto, la tolerancia por parte del Estado a las violaciones de los diversos derechos, incluyendo los derechos humanos, en los casos antes mencionados, es la condición que constituye una responsabilidad internacional por omisión para el Estado mexicano.

Es menester señalar, que la responsabilidad internacional por omisión o negligencia del Estado ha sido constituida recientemente en la doctrina y la práctica internacional, la cual, según Francisco Ibarra Palafox, “...estaba prácticamente restringida a la reparación de daños a favor de los extranjeros, que hacían negocios o se encontraban de paso en otros Estados nacionales.”¹⁰

¹⁰ Francisco Ibarra Palafox, “Jurisprudencia sobre la responsabilidad internacional del Estado por omisión”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, Obtenido el 05 de agosto de 2008 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2455/11.pdf>

De igual manera, el mismo autor atribuye como antecedente de la responsabilidad internacional por omisión a la Comisión General de Peticiones, establecida entre México y los Estados Unidos en las primeras décadas del siglo XX. A través de ésta, se pretendía resolver conforme a los principios del derecho internacional, la justicia y la equidad, única y exclusivamente reclamaciones no resueltas que ciudadanos estadounidenses dirigieran contra México y viceversa, en virtud de pérdidas y daños que hubiesen padecido en su persona o en sus propiedades. Antes de acudir a la Comisión, el ciudadano afectado debía solicitar la protección de su Estado para que éste solicitara la intervención de la Comisión.

Las decisiones arbitrales de la Comisión General de Peticiones, constituyen antecedentes importantes en lo relativo a la responsabilidad del Estado por omisión. Para evidenciar con mayor claridad lo anterior, expongamos sutilmente tres reclamaciones que se ventilaron en la Comisión General de Peticiones, para ser exactos, los casos Caire, Massey y James. En los tres casos, se reclamaron al gobierno mexicano una serie de reparaciones a favor de ciudadanos estadounidenses que habían sido afectados por los conflictos sociales que tuvieron lugar en México en aquella época.

En el caso Caire, un capitán y un mayor de las fuerzas convencionistas que controlaban una parte del territorio mexicano durante la revolución, exigieron al señor Caire dinero bajo amenaza de muerte, Cuando el dinero no llegó, los oficiales revolucionarios ordenaron la muerte y fusilamiento de su víctima. En su momento, Verzil, Presidente de la comisión de Peticiones, dijo que “el Estado también es responsable internacionalmente por los actos cometidos por sus oficiales y órganos, siempre y cuando tales actos sean delictivos conforme al Derecho Internacional. Ello

con independencia de si el oficial o el órgano ha actuado dentro de los límites de su competencia o ha excedido tales límites”¹¹.

En el caso Massey, se puede apreciar una clara responsabilidad por omisión. En este caso, los Estados Unidos recobraron a favor de los deudos una cantidad monetaria que ascendía, en ese entonces, a la suma de quince mil dólares, la reclamación fue interpuesta en representación de la viuda y de los dos hijos menores de Massey, quien fuera un ciudadano de los Estados Unidos que se encontraba trabajando en México. El comisionado Nielsen, encargado de la investigación del caso Massey estableció:

“... que es un principio general e importante que cualquier comportamiento indebido por parte de personas al servicio del Estado, cualquiera que sea su estatuto particular bajo el Derecho interno, y que resulte en la falta de cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones de Derecho Internacional, debe ocasionar la responsabilidad del Estado por los actos indebidos de sus servidores”¹²

Finalmente, en el caso James, los Estados Unidos presentaron un conjunto de reclamaciones basadas en el fracaso de México para tomar las medidas adecuadas y aprehender al asesino de un ciudadano americano. La resolución determinó responsabilidad en virtud de los daños causados a los deudos de la víctima y, en consecuencia, concedió compensaciones para los familiares de James por la “indignación” causada por la ausencia de castigo para el criminal.¹³

Antecedentes más recientes a los expuestos con anterioridad respecto a la responsabilidad internacional por omisión, figuran en algunas de las resoluciones de la

¹¹ *Ibid.*

¹² Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, p. 450, citado por Francisco Ibarra Palafox, *Jurisprudencia sobre la responsabilidad internacional del Estado por omisión*, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, (traducción del autor), Obtenido el 07 de agosto de 2008 en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2455/11.pdf>

¹³ *Cfr. Ibidem*, p. 464.

corte Internacional de Justicia, en particular, los casos Corfu Channel (1948), y el Caso del Personal Diplomático y Consular Americano en Teherán (1980).

En el caso Corfu Chanel se determinó que Albania era responsable de las consecuencias derivadas de que se hubiesen plantado minas en su mar territorial, así como de la ausencia de una advertencia sobre los peligros correspondientes, a los barcos que transitaban por su mar territorial. Para mayor entendimiento de lo antes mencionado, nos remontaremos al año de 1948, cuando un grupo de navíos británicos transitaban por el mar territorial de Albania, dos de ellos se impactaron con minas explosivas que les causaron importantes daños materiales, así como la muerte de algunos marinos. Algunas minas fueron extraídas del mar y examinadas, el resultado, eran minas Alemanas. Meses después, el Reino Unido demandó ante los tribunales internacionales la reparación de los daños y una indemnización para los familiares de los marines muertos. Al respecto, Albania alegó que no era responsable de haber plantado las minas, pues, evidentemente fueron puestas en su mar territorial por Alemania durante la Segunda Guerra Mundial. Más tarde, Albania alegó que tampoco había tenido conocimiento de que esas minas estuvieran en su mar territorial.

No obstante a los argumentos expuestos por Albania, la Corte Internacional de Justicia consideró que para efectos de la responsabilidad del Estado, era irrelevante que las minas hubiesen sido plantadas por los alemanes años atrás, pues el sólo hecho de que las minas se encontraran en el mar territorial de Albania, suponía que este país debía tener conocimiento de semejantes hechos. En este sentido, el hecho alegado por Albania de que no se había percatado de que las minas se encontraban en su mar territorial, no la eximía de la responsabilidad correspondiente. Dichas omisiones implicaron la responsabilidad internacional de Albania, y la Corte llegó a la conclusión de que Albania era responsable, ante el derecho internacional, de las explosiones que habían tenido lugar.

Sobre el particular, es importante destacar que la mayor relevancia para la Corte fue determinar si había tenido lugar o no la violación a un deber, pues ello otorgaría contenido a la imputabilidad. De tal suerte, la responsabilidad de Albania no residía en si había o no plantado las minas, sino el hecho de que no había cumplido con su deber de advertir a los barcos británicos y de cualquier otra nacionalidad sobre la posible existencia de minas en su mar territorial. Así las cosas, aún cuando Albania alegó que no dio aviso a los navíos británicos, pues desconocía que esas minas existieran en su mar territorial, ello no fue suficiente para eximirla de su responsabilidad internacional, pues la Corte concluyó que la plantación de minas no pudo haber tenido lugar sin el conocimiento del gobierno de Albania, y señaló, que cada Estado tiene la obligación de no permitir teniendo conocimiento de ello, que su territorio sea usado para actos contrarios a los derechos de otros Estados.

Por otro lado, el Caso del personal diplomático y consular americano en Teherán, juzgado por la Corte de La Haya el 24 de mayo de 1980, conocido simplemente como la crisis de los rehenes en Teherán, el cual tuvo lugar en 1979, después de la caída del Sha y el establecimiento del nuevo régimen islámico en Irán. La crisis de los rehenes en Irán, se desarrolló en un periodo de 444 días, durante el cual el nuevo gobierno surgido tras la revolución iraní, tomó como rehenes 66 diplomáticos y ciudadanos de los Estados Unidos de América. La crisis empezó el 4 de noviembre de 1979 y duró hasta el 20 de enero de 1981.

La situación en cuestión tuvo como preludeo el 22 de octubre de 1979, cuando el Sha Mohammad Reza Pahlevi, entonces monarca iraní, viajó a Nueva York para ser sometido a un tratamiento contra el cáncer. El 1º de noviembre DE 1979, el nuevo líder de Irán, el ayatola Ruhollah Jomeini, lanzó a su pueblo a manifestarse contra los intereses de los Estados Unidos e Israel. La protesta se llevó a cabo el 4 de noviembre siguiente, posteriormente, algunos manifestantes terminaron atacando la embajada de

los Estados Unidos en Teherán, la ocuparon y tomaron como rehenes al personal diplomático y a sus visitantes, al tiempo que destruían los archivos. La mayor parte de los rehenes fueron detenidos por un lapso cercano a los 14 meses. Al momento del ataque de los manifestantes a la embajada estadounidense, las fuerzas de seguridad iraníes no intervinieron, y más tarde el ayatola Jomeini daba públicamente su aprobación al ataque contra la embajada y la toma de los rehenes. En este caso, a pesar de que la conducta de los manifestantes no era atribuible inicialmente al Estado iraní, la negativa a dar protección a la misión diplomática configuró una violación del derecho internacional. Asimismo, en vista de las declaraciones del alto líder revolucionario Jomeini que otorgaban su respaldo al ataque de la embajada, fue posible configurar la responsabilidad del gobierno iraní, motivo por el cual la Corte Internacional de Justicia declaró la responsabilidad del Estado Iraní, y le ordenó a Irán dejar en libertad a los rehenes, devolver la embajada y pagarle a los Estados Unidos una compensación por los daños causados.

Al respecto, la Corte hizo notar que no obstante que el ataque a la embajada norteamericana en Teherán, así como la detención del personal estadounidense y el secuestro de archivos eran, en un primer momento, producto del actuar de militares revolucionarios que no podían ser considerados como agentes u órganos del Estado de Irán, ello no exoneraba a éste de la responsabilidad correspondiente. Efectivamente, la Corte haría notar que esta ausencia de vínculo formal entre los revolucionarios y el Estado iraní, no exoneraba a éste último de la responsabilidad internacional en la materia, en la medida en que había incumplido con su obligación de proteger a la embajada y de controlar los actos ilícitos de los atacantes.¹⁴

Como se puede advertir, tanto en el caso Corfu Channel como en la crisis de los rehenes en Teherán, el control insuficiente por parte del Estado de los actos de terceros

¹⁴ Cfr. Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derechos Humanos en el sistema interamericano*, México, UNAM-Porrúa, 2000, pp. 178-179.

que afectaron los bienes y la seguridad de los extranjeros, fundamentó una responsabilidad directa al Estado por la omisión de los órganos estatales. En ambos casos, se pudo alegar que el Estado violó el criterio objetivo de debida diligencia, mismo que debía guardar para proteger los derechos bajo su potestad.

Conforme a lo anteriormente expuesto, podemos conjeturar que la violación a los derechos humanos por omisión tiene lugar cuando el Estado deja de cumplir con las responsabilidades que tiene a su cargo para hacer efectivos esos derechos. Es decir, aún cuando la violación de los derechos humanos no puede ser percibida o atribuida directamente al Estado, lo cierto es que cuando el Estado deja de cumplir con sus deberes, mismos que están precisamente referidos a la protección de los derechos humanos de su población, tiene lugar la responsabilidad internacional. En efecto, es posible que en los casos referidos en Ciudad Juárez se acredite dicha responsabilidad internacional, debido a la violación de los derechos humanos por omisión. Esto es así, debido al estado de impunidad que genera la falta de identificación de los responsables de los homicidios y desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez.

5.4. La jerarquía de los Tratados Internacionales y su aplicación en el ordenamiento constitucional mexicano.

Actualmente, la estricta observancia a los tratados internacionales genera cierto conflicto en la relación entre Derecho Internacional y el Derecho Interno, pues es diversa y en consecuencia incierta la postura que los distintos sistemas jurídicos otorgan a los tratados. En efecto, no es posible dilucidar si los tratados sean capaces de generar y lograr el orden internacional tan anhelado, toda vez que la fuerza jurídica que emana de ellos depende del reconocimiento de las distintas Constituciones y/o sistemas jurídicos que rigen la vida de las naciones, y lo que es más, se cuestiona por mucho si

los tratados pueden llegar a ocupar un mismo plano jerárquico respecto de las Constituciones nacionales.

En el caso particular de México, la Constitución como norma fundamental que nos rige, se encuentra por encima de cualquier norma sea cual sea su origen, superando así, a los tratados. Esta superioridad de la Constitución se encuentra explícitamente reconocida por el artículo 133 de la propia Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, y por si fuera poco, la jurisprudencia y su obligatoriedad respecto a los Tratados Internacionales dependerá de los términos que fije la propia Constitución.¹⁵

Sin embargo, la misma Constitución reconoce a los tratados como parte del sistema jurídico nacional, situación que confirmamos al encontrar la materia relativa a los tratados dispersa en el articulado constitucional. No obstante lo anterior, su sistematización es incompleta y en consecuencia, deficiente.

De esta guisa, la eficacia de los tratados opera en tanto sean celebrados y ratificados en los términos que la Constitución señala y que, coincidan con la misma en su contenido, es decir, que no contravengan al máximo ordenamiento jurídico del Estado Mexicano.

Ahora bien, es evidente e innegable la superioridad de la Constitución sobre los Tratados Internacionales, sin embargo, lo que no queda resuelto es si los Tratados son jerárquicamente superiores a las leyes o viceversa, toda vez que, la Constitución no vislumbra el lugar jerárquico que ocupa cada uno de los ordenamientos jurídicos que la componen. Entonces, tenemos dos posibles respuestas:

1) Los Tratados Internacionales y Leyes Federales en igualdad de jerarquía.

¹⁵ *Cfr.* Artículo 94, octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para efectos de derecho interno, los tratados tenían el mismo rango que las leyes federales, lo anterior en virtud del contenido de las siguientes tesis:

“LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.”¹⁶

“TRATADOS INTERNACIONALES. EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL, ULTIMA PARTE, NO ESTABLECE SU OBSERVANCIA PREFERENTE SOBRE LAS LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION EMANADAS DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La última parte del artículo 133 constitucional establece el principio de la supremacía de la Constitución Federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados celebrados y que se celebren por el

¹⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo 60, Diciembre de 1992, Tesis P. C/92, Página 27.

Presidente de la República con aprobación del Senado, respecto de las constituciones y leyes de los Estados que forman la Unión, y no la aplicación preferente de las disposiciones contenidas en los tratados respecto de lo dispuesto por las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución Federal. Es pues, una regla de conflicto a que deben sujetarse las autoridades mexicanas, pero conforme a la misma no puede establecerse que los tratados sean de mayor obligación legal que las leyes del Congreso.”¹⁷

“TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNION EMANADAS DE LA CONSTITUCION FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUIA. El artículo 133 constitucional no establece preferencia alguna entre las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, puesto que el apuntado dispositivo legal no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional, ya que si bien reconoce la fuerza obligatoria de los tratados, no da a éstos un rango superior a las leyes del Congreso de la Unión emanadas de esa Constitución, sino que el rango que les confiere a unos y otras es el mismo.”¹⁸

¹⁷ Séptima Epoca, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156, Sexta Parte, página 195.

¹⁸ *Ibidem* página 196.

2) Los Tratados Internacionales jerárquicamente superiores a las Leyes Federales.

Al respecto, señalaremos un caso en concreto, en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró una tesis en la que se aparta del criterio que había venido sosteniendo, al resolver el amparo en revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. Entonces, es necesario exponer la siguiente tesis:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un

segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS

INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal."¹⁹

En dicho asunto se resolvió que debería privar la aplicación del convenio 87 de la OIT, que se refiere a la libertad sindical, sobre las disposiciones contenidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y se determinó que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal. Al respecto, cabe señalar que los argumentos esgrimidos en la sentencia en cuestión, se enfocan a reconocer un derecho fundamental y una garantía constitucional que es la contenida en el derecho a la libre asociación sindical. En consecuencia, la sentencia se pronunció a favor de que jerárquicamente privará el convenio de referencia aún por encima de la Ley Federal que se tildó de inconstitucional. La ubicación jerárquica de los tratados por sobre las leyes federales se desarrollo en esa resolución para sostener la invalidez del artículo impugnado.

En este orden de ideas, es menester exponer la siguiente tesis:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133

¹⁹ Novena Época, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, pág. 46, Tesis Aislada en Materia Constitucional, Tesis P. LXXVII/99, Registro No. 192867.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.”²⁰

La resolución en cuestión, no establece tajantemente un esquema jerárquico de las fuentes del ordenamiento, sin embargo, evidencia una vez más que, en principio, no es posible afirmar de manera absoluta, jurídicamente hablando, que las normas nacionales se encuentran en un rango superior a las externas o viceversa.

²⁰ Novena Época, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, Pág. 6, Tesis Aislada en Materia Constitucional, Tesis P. IX/2007, Registro No. 172650.

Así entonces, a través del artículo 133 de la Constitución, México pretende cumplir de buena fe sus obligaciones internacionales ofreciéndole a los tratados una posición privilegiada en el ordenamiento jurídico, incorporando de alguna manera el principio de *pacta sunt servada*²¹. No obstante lo anterior, la Ley Sobre la Celebración de Tratados en su artículo 9 contiene una disposición que afecta esa percepción de la buena fe en el cumplimiento absoluto de las obligaciones internacionales contraídas por México, dicho artículo señala:

“El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias a que se refiere el artículo 8º cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.”

Aunado a lo anterior, esta disposición entra en contradicción con el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de lo que dispone la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ya que México podría argüir disposiciones de derecho interno en los términos del artículo 46 de este último ordenamiento.

En consecuencia, la contradicción entre normas internacionales y de derecho interno generalmente plantea problemas de mera legalidad, es decir, problemas de oposición entre tratados internacionales y leyes ordinarias, en los cuales se trata de precisar si una norma ha sido correctamente aplicada. También puede suscitarse problemas de constitucionalidad propiamente dicho, esto es, casos en los que sólo deba resolverse sobre la concordancia u oposición entre las normas internacionales y los preceptos constitucionales.

²¹ Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Las soluciones a estos conflictos son múltiples y diversas, por ejemplo, podrían aplicarse a los casos concretos las normas generales de interpretación y resolver de acuerdo a los principios de especialidad (ley especial priva sobre ley general), cronológico (ley posterior priva sobre ley anterior) etc. Sin embargo, estos criterios no tienen un alcance unánime ni pueden aplicarse en todos los casos ni por todas las autoridades.

En efecto, la estricta observancia a los Tratados Internacionales a costas de las leyes y ordenamientos jurídicos internos, reviste complejidades que no admiten soluciones unánimes ni criterios uniformes, sino que por el contrario, se aprecia que la solución a estas cuestiones debe encontrarse siempre en el caso específico, de tal suerte que, no se pretende buscar criterios únicos, absolutos o inmutables, sino que es preciso el análisis de las peculiaridades de cada asunto.

5.5. Problemática a la reforma de la fracción X del artículo 89 Constitucional

Una vez analizada la jerarquía de los Tratados Internacionales respecto a las disposiciones jurídicas de carácter interno, es necesario evidenciar la problemática de su adopción y adaptación por los instrumentos jurídicos locales y/o internos que deberán de observar el contenido de los Tratados Internacionales y en el caso que nos ocupa, Tratados en materia de Derecho Humanitario.

Entonces, tenemos que la eficacia del Derecho Internacional Humanitario depende del cumplimiento que se le da a éste dentro de los territorios de los Estados. Por lo tanto, a nivel regional, la falta o deficiencia de una estructura capaz de vencer a los Estados para que materialmente cumplan con las normas de producción externa ha llevado a que el contenido de los tratados regionales deba ser implementado por los poderes públicos nacionales (he aquí el gran problema).

Pese a que de acuerdo a los artículos 26, 27 y 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,²² las normas internacionales como primacía del Derecho Internacional forman parte del ordenamiento nacional, en la mayoría de los Estados miembros existen disposiciones constitucionales, de mayor rango interno, que generalmente han previsto la primacía de la Constitución sobre los tratados internacionales. Existe, entonces, un Derecho creado formalmente por los Estados, que prevé que este Derecho presida sobre las normas de producción nacional, pero, contradictoriamente, estos mismos Estados, en su mayoría, no han ajustado su ordenamiento jurídico en este sentido. Esta situación ha dado lugar a una situación paradójica: mientras que el Derecho Internacional determina los alcances de la autonomía del Estado en muchos ámbitos, su efectividad interna todavía depende de la disposición del ordenamiento nacional.

De esta guisa, se ha originado que la eficacia de las sentencias regionales se haga depender de la actuación de los poderes públicos y en último término, del entendimiento que tengan sobre las relaciones entre Derecho nacional e internacional.

A más de lo anterior, otro gran obstáculo y sumamente visible para la eficacia interna de las disposiciones y/o sentencias internacionales sobre derechos humanos, es de tipo político. A nivel interno, la observancia de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales se encuentra garantizada mediante diversas formas, principalmente, a través de vías jurisdiccionales nacionales y sistemas de responsabilidades por infracción a las normas jurídicas. En la mayor parte de los Estados miembros existen órganos jurisdiccionales internos cuyas decisiones en el ámbito del respeto a los derechos y libertades tienden a ser aceptadas y reconocidas por

²² La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados fue suscrita en Viena, Austria, el 23 de mayo de 1969 y entró en vigencia el 27 de enero de 1980. Fue elaborada por una conferencia internacional, sobre la base de un proyecto preparado, durante más de quince años de trabajo por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas. Su objetivo fue codificar el derecho internacional consuetudinario de los tratados con miras de ser desarrollado progresivamente.

parte de los sectores público y privado. Asimismo, en términos generales, en último término, aquél órgano del Estado que incumpla, de manera abierta, con alguna norma concreta, individual o general, sobre derechos humanos, puede ser objeto de una sanción concreta, como por ejemplo, la suspensión o inhabilitación de su cargo. Incluso, en casos graves, se ha previsto sanciones de tipo penal a esos efectos. Sin embargo, las medidas de arquetipo nacional no son suficientes ni siquiera en los propios Estados miembros, cuando en ellos operan sistemas de gobierno totalitarios o no comprometidos e instruidos a respetar dichas normas jurídicas.

Así las cosas, es claro que la poca voluntad política por parte de los Estados, es consecuencia de la falta de conocimiento, compromiso y congruencia entre los poderes públicos nacionales y las normas de carácter internacional sobre derechos y libertades, constituyendo así los principales obstáculos a la plena eficacia de las disposiciones internacionales sobre derechos humanos. Cabe mencionar, que no pretendo decir que los Estados, en términos generales, no hayan cumplido gran parte de las disposiciones internacionales, sino que está abierta la posibilidad a que decidan, políticamente, incumplir con alguna disposición en materia de derechos humanos a nivel regional o internacional, lo cual debilita y relativiza la eficacia de los derechos y libertades en cuestión, generando incluso un estado de incertidumbre para las respectivas víctimas.

En este orden de ideas, queda expuesta una situación conflictiva y paradójica, a partir de dos situaciones o posiciones en constante tensión. De tal suerte, tenemos la existencia de sistemas internacionales de protección jurisdiccional de derechos humanos que reclama transformaciones a la concepción tradicional del Derecho en los Estados miembros en oposición a la resistencia al cambio, representada por una inercia institucional en dichos Estados y por dificultades de hecho que tienden a restar eficacia a tales sistemas.

Ese estado de las cosas constituye el germen de gran parte de las incompatibilidades que encuentra el jurista en la actualidad, el cual se traduce en el entendimiento tradicional del Derecho nacional, que parte de la premisa de la concepción del Estado como soberano, sin olvidar que coexiste con una realidad jurídica distinta, a partir de la sujeción del Estado al Derecho Internacional de los derechos humanos. La convivencia de ambos entendimientos, respaldados, de un lado, por el elemento jurídico tradicionalista y por el otro, el elemento jurídico de visión renovada, es la fuente de las contradicciones jurídicas a nivel nacional e internacional, en los Estados miembros.

En torno a la –aparentemente complicada- coexistencia antes referida, Gros Spiell, ha sostenido que “no son fórmulas antitéticas y excluyentes y, cuando ello es práctica y políticamente posible, deben adecuarse para sumar sus ventajas y así obtener un resultado mejor en función del objeto final: la defensa del hombre y la garantía y promoción de sus derechos y libertades”.²³

Con relación a la participación de México en el sistema internacional, es necesario hacer mención que ha tenido una significativa participación como suscriptor de diferentes tratados, manteniéndose actualizado en materia de derechos humanos a nivel mundial.

De esta guisa, México tiene diversos compromisos vinculados a los esquemas de protección de los derechos humanos para garantizar su ejercicio libre y pleno. Esto es así, toda vez que nuestro país ha ratificado, por conducto del Senado de la República, la gran mayoría de los tratados en materia de derechos humanos con rango de Ley Suprema, en los términos del artículo 133 de nuestra Constitución.

²³ Cfr. Gros Spiell, Héctor, “Universalismo y regionalismo en la protección internacional de los derechos humanos”, pág. 42., citado por RODOLFO Lara Ponte, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2007, pág. 215.

Esta actuación internacional de México en los derechos humanos –señala Emilio O. Rabasa-²⁴ ha tenido su debida repercusión normativa en lo interior, hecho observable es la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, diversas adiciones y reformas a leyes y códigos penales, no obstante, a mi parecer, falta mucho por hacer y adecuar en el Código de Justicia Militar en lo relativo al Derecho Humanitario.

Ante la dificultad de reseñar aquí la totalidad de los instrumentos sobre derechos humanos ratificados por México, he optado por mencionar a lo largo del presente trabajo los más sobresalientes sin profundizar el contenido de los mismos, pues la intención del presente apartado es ilustrar la forma en la que México está incorporado plenamente a los esquemas regionales y mundiales de protección a los derechos humanos.

Asimismo, pretendo que se advierta la constatación búsqueda e insistencia para que los preceptos de los diversos documentos, unos con fuerza vinculativa y otros de carácter declarativo y de compromiso político, no contravengan los derechos humanos que consagra y protege nuestro orden constitucional.

Sin embargo, esto no quiere decir que dichos preceptos estén perfectamente articulados con nuestro orden jurídico y que se cumplan a cabalidad, ya que precisamente es en estos dos rubros en los que se requiere trabajar en un futuro inmediato: la debida armonización de nuestras leyes y los instrumentos internacionales suscritos. Asimismo, avanzar en su observancia en el territorio nacional.

²⁴ Rabasa, Emilio O., “Documentos de la Comisión de estudios sobre derechos humanos”, citado por RODOLFO Lara Ponte, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, editorial Porrúa, México, 2007, pág. 217.

Como resultado de todo lo anterior, es de advertirse que México tiene un compromiso actual en materia de derechos humanos con el entorno internacional y más aún con el interno, pues las políticas en cuestión, mismas que ha formulado y en su defecto ratificado, distan mucho de producir resultados efectivos, dada la incompatibilidad del contenido de éstas con el contenido del artículo 89 Constitucional, y en particular con la fracción X. Pues al ser totalitario el principio de no intervención, se descarta toda posibilidad para participar en materia humanitaria a nivel internacional, pues dicho principio no se presta a la interpretación o a la excepción, pues de hacerlo, sería una total contravención a dicho principio, vulnerando así, la credibilidad en la capacidad del gobierno mexicano por adecuar su sistema jurídico a la realidad que lo rodea.

Entonces, por el interés y el bienestar de los mexicanos y porque la realidad internacional exige ser un actor responsable, la política exterior debe asumir los enormes retos que encara la comunidad internacional. En este tenor, debe considerarse a la intervención humanitaria en los principios de política exterior, sin insistir en que la intervención humanitaria anexa o afecta la integridad territorial de los Estados y en su defecto, considerar a la misma para aliviar la situación de la población civil afectada.

De mantener la actitud totalitaria a una política no intervencionista, se seguiría consintiendo el proceder arbitrario de todos aquellos Estados deseosos de poder y conquista, y en consecuencia, estaríamos incurriendo tal y como se insinuó en el momento oportuno, en una responsabilidad internacional por omisión. Esto es así, toda vez que los derechos de la persona han constituido siempre uno de los focos principales de lucha por el Derecho. Entonces, si el Derecho es orden social, el hombre y su bienestar es el centro del Derecho. En efecto, las violaciones a este centro del Derecho exigen de pronta adecuación jurídica, tanto a nivel interno como internacional.

A través del presente trabajo, ha sido evidenciada la necesidad de complementar la responsabilidad del Estado mexicano frente a las crisis de carácter internacional en materia de derechos humanos. De tal suerte, desempeñar la cooperación internacional de manera subsidiaria y en ningún caso, reemplazar las deficiencias a las responsabilidades de los Estados.

Por tal motivo, propongo que la actual redacción del artículo 89, fracción X, sea modificada, con la finalidad de facultar al titular del Poder Ejecutivo para poder actuar y hacer frente a situaciones en las que los derechos humanos son transgredidos fuera y dentro de las fronteras de nuestro país, asimismo, para lograr el reconocimiento preponderante de los derechos humanos en todo momento y su debida protección incluso en el caso de suspender garantías en términos del artículo 29 Constitucional, pero sin perder de vista, la salvaguarda del principio de no intervención, y más aún, evitar la contravención a los principios rectores de la política exterior de México.

Por ello, propongo que se reforme la fracción X del artículo 89 constitucional, para quedar en los siguientes términos:

TEXTO ACTUAL: “ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

(...)

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, 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; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales

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

(...)

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, 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 **con excepción de aquellas con fines humanitarios**; 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

En el hipotético caso de proceder con semejante cometido, se moderaría las posibilidades y virtudes de una intervención humanitaria, primeramente, en el ámbito interno, lo cual capacitaría a México para adaptar su proceder a nivel internacional en situaciones que se requiera la participación humanitaria. Asimismo, evitar una posible contradicción entre los principios rectores de la actual política exterior de México, pues de continuar con la misma postura de la no intervención y sin excepción, se niega la posibilidad de realizar acciones humanitarias que pudiesen constituir intervención

alguna. Entonces, de lograr lo anterior, a más de fomentar un replanteamiento y la regulación a la intervención con fines humanitarios, se velaría por un debido proceder internacional en materia de Derechos Humanos, al establecer primeramente, una verdadera lucha por los derechos humanos y en consecuencia, lograr la atención del alto mando de Naciones Unidas a efecto de llegar a un consenso para que las intervenciones humanitarias existan cuando sean necesarias, de tal suerte, crear las condiciones necesarias para que el control surja y se pueda ejercer por las autoridades adecuadas, sin violentar la soberanía a que cada Estado es merecedor.

Ahora bien, cabe destacar, que lo correcto es modificar el principio de la no intervención, y no así, insertar a las actividades humanitarias como un nuevo principio, pues, la intención es no dar pie a la confusión, toda vez que se pretende evitar la contradicción de los principios ya establecidos, y en su lugar, ampliar y coordinar las capacidades que detenta el potencial de cada principio, y para efectos de las actividades humanitarias en todas sus posibilidades, es innegable que el principio involucrado en regular dichas actividades le corresponde a la no intervención, siendo así, de su exclusiva coordinación y adecuación.

EPÍLOGO

Los derechos humanos como derechos inalienables al hombre, son el principio y el fin de la actividad estatal, en consecuencia, son la única justificación de la existencia del Estado nacional. Entonces, cada vez que estos derechos son violados por el Estado titular de dicha protección o por omisión al debido auxilio de los mismos, el Estado se niega a sí mismo y niega la razón de su existencia.

Ahora bien, al discutirse la efectiva protección de los derechos humanos en el marco internacional, y más aún, cuando la violación a los derechos humanos requiere de una inminente protección internacional, es inevitable cuestionarse ¿Qué lugar ocupa el principio de la no intervención en semejante situación? En esta tesitura, es de evidenciarse el vínculo indisoluble entre la protección a los derechos humanos y el principio de la no intervención, lo cual significa que lo uno no puede entenderse sin lo otro.

Dicho de otra forma, el problema surge al confrontar dos principios jurídicos de nivel internacional: la protección a los derechos humanos y la no intervención. De tal suerte, quedan en juego altos valores del derecho internacional, por lo que el acatamiento exacto a dichos principios, genera un intrincado asunto ético, jurídico y humano.

En consecuencia, la incógnita es determinar cómo el derecho puede armonizar e incorporar estos principios internacionales en la actual estructura jurídica internacional.

Así las cosas, la protección internacional de los derechos humanos a costas del principio de la no intervención resulta ser un problema mayor. Sin embargo, es

prioridad advertir las consecuencias que conlleva el no conciliar, adecuar y regular las acciones humanitarias dentro de los límites de la no intervención, pues de seguir en la misma senda, la seguridad internacional corre el riesgo de ser perturbada a nivel global.

De esta guisa, es menester hacer frente a semejante desafío internacional, y en el caso particular de México, a través de la política exterior que lo representa. De lograr dicho cometido, se conseguiría la participación del Estado mexicano en soluciones de beneficio internacional, proponiendo así, una actualización, y en su defecto, una adecuación de los actuales principios internacionales para con la realidad internacional que nos ciñe hoy en día.

En virtud de lo anterior, surgió la necesidad de buscar una alternativa de solución para conciliar y lograr la adecuación de la protección internacional de los derechos humanos al margen de la no intervención, esto en pro de la seguridad internacional. De este modo, la búsqueda en comento pasó a ser la génesis del presente trabajo de tesis. Por lo tanto, describiré a continuación las conclusiones que son producto de la investigación realizada.

Dichas conclusiones serán encauzadas a dilucidar las razones por las cuales la política exterior de México de manera vehemente, circunda a la no intervención como uno de los primordiales principios rectores de su política exterior.

Asimismo, insistiré una vez más en la necesidad de reformar la fracción X, del artículo 89, de la Constitución mexicana, a fin de ajustar las actividades de carácter humanitario en el principio de la no intervención, con la finalidad de sentar las bases para reconciliar la universalidad y las diferencias que han sufrido los derechos humanos, es decir, para hacer viables los derechos humanos universales en medio de la diversidad cultural. Para tal efecto, será necesario continuar con investigaciones,

estudios, propuestas o simplemente con la búsqueda de un núcleo de derechos humanos básicos compartido por todas las culturas basado en un común denominador a todas estas: la razón humana, las bases biológicas de la personalidad moral, la tendencia universal de enfrentarse al sufrimiento humano etc., con la firme tensión de superar la tensión entre universalidad y diferencia, gracias a la existencia en el mundo actual de una cultura cosmopolita única extendida en todas las culturas: la de los derechos humanos, que no es otra que la cultura de la humanidad.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La protección a los derechos fundamentales del hombre dentro de la soberanía nacional mexicana no es capricho u oportunidad política, sino producto de la historia nacional de México, pues tal y como se evidenció en el capítulo segundo, la necesidad por una soberanía nacional surgió a consecuencia de que Hidalgo y Morelos lucharon por hacer respetar los derechos del hombre, tan es así, que decretaron la abolición a la esclavitud y de igual manera el tributo de las castas. De tal suerte, se practicó el principio de igualdad al establecer que todos nacen libres e iguales en derechos.

SEGUNDA.- Asimismo, el capítulo segundo sirvió para evidenciar que desde la independencia de México hasta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los derechos del hombre han sido el principio y el fin de la actividad pública del Estado, así como la única justificación de la existencia del Estado nacional. Por lo tanto, tal y como he manifestado a lo largo del presente trabajo, no es aceptable que el Estado viole directa o indirectamente estos derechos, pues de ser así, el Estado mexicano niega su razón de ser. En consecuencia, si el Estado nacional no garantiza el goce y ejercicio de los derechos fundamentales del hombre, no justifica su existencia.

TERCERA.- En el tercer capítulo se concluyó, que la intervención es la acción por la cual un Estado intercede directa o indirectamente en uno o varios asuntos, internos o externos, propios de otro Estado. Entonces, si bien las acciones empleadas por un Estado son exclusivamente con fines humanitarios, estas acciones implican injerencia en la jurisdicción de otro Estado. En consecuencia, las acciones humanitarias constituyen intervención.

CUARTA.- Se concluyó la diferencia entre intervención humanitaria y la asistencia humanitaria, optando por la modificación al principio de la no intervención, y no así por la asistencia humanitaria como nuevo principio rector de la política exterior de México, toda vez que la intervención humanitaria tiene como objetivo principal proteger y en su defecto reestablecer los derechos humanos que hayan sido violados por una parte del gobierno o por la totalidad del gobierno de un Estado, dicha intervención puede hacer uso de la fuerza armada para conseguir su objetivo, situación que no ocurre en la asistencia humanitaria, pues ésta última se limita al suministro de la ayuda humanitaria en tiempos de guerra, incluso, debe tolerar de forma discrecional, violaciones sistemáticas a los derechos humanos, debido al estado de guerra.

QUINTA.- Luego de haber examinado los respectivos ámbitos de aplicación entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de los Derechos Humanos, prevaleció finalmente la postura complementarista, la cual, se traduce en articulaciones de interrelación del Derecho Internacional Humanitario con el Derecho de los Derechos Humanos. Esto es así, toda vez que tal y como se manifestó en el capítulo cuarto, la persistencia de los efectos de los derechos humanos mantiene vigencia aun en situaciones de violencia bélica, es decir, en situaciones en que ya ha de aplicarse el Derecho Internacional Humanitario. En concreto, la travesía entre la aplicación de los derechos humanos y el derecho humanitario, requiere de efectos jurídicos que puedan salvaguardar los derechos mínimos de las personas en cualquier situación de crisis estatal. De tal suerte, el llamado núcleo inderogable surte efectos jurídicos tanto en conflictos internacionales como en conflictos internos. En este sentido, la intervención humanitaria se actualiza mediante la actividad humanitaria en tiempos de guerra, pero, la intervención humanitaria también es representada cuando se pretende reestablecer la violación a los derechos humanos, aún en tiempos no bélicos.

SEXTA.- Por otra parte, si bien es cierto que el carácter imperativo de las normas humanitarias resulta de las normas convencionales, también es cierto que el carácter imperativo surge primero por las necesidades esenciales de los derechos que protege, pues son derechos fundamentales que imperan en cualquier situación, sea de paz o de guerra. Por tal motivo, es fundamental que México reconsidere el adherirse al Protocolo II de los convenios de Ginebra, de tal suerte, lograr una congruencia entre las prioridades e intenciones en materia de derechos humanos y derecho humanitario en el ámbito internacional con relación al ámbito local o interno, pues no puede ser entendible que México se preocupe más por los seres humanos afectados por una situación armada fuera de sus fronteras y no así por los seres humanos involucrados en un conflicto armado al interior de su territorio.

SÉPTIMA.- De igual forma, es necesario comenzar a definir las situaciones de violencia armada que no se configuren ni como conflictos armados internos, ni como tensiones o disturbios interiores, en virtud de que, aún no es claro qué tipo de normas deben ser aplicables a estas situaciones, es decir, ¿debe aplicarse el derecho de los derechos humano o el derecho internacional humanitario?

OCTAVA.- Ahora bien, parte de los derechos humanos que como libertades y derechos básicos que toda persona posee por el simple hecho de su condición humana, mismos que son la arista de garantía a una vida digna, independientemente de cual sea el derecho positivo vigente y de los factores particulares que le sean propios, como su estatus, religión, etnia o nacionalidad, forman parte de nuestra Constitución, esta parte de la Constitución es titulada “De las Garantías Individuales”, la cual, suele llamarse “parte dogmática”, porque ha sido establecida, como cualquier otro dogma, para observarse, no para discutirse, para respetarse y hacerse respetar, no para ignorarse o quedar a discrecionalidad de los poderes del Estado. Entonces, la razón por la cual los derechos humanos se encuentran en la parte dogmática de la Constitución es porque los

órganos de poder deberán garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos que como dogmas jurídicos podrán ampliarse, extenderse o multiplicarse, pero jamás limitarse, suspenderse o restringirse, salvo en los casos y conforme a las condiciones que la misma Constitución establece. Por tal motivo, se evidencia la importancia y necesidad de regular las actividades humanitarias a través del principio de la no intervención, por ser el instrumento jurídico que en casos necesarios o extremos puede garantizar y en su defecto reestablecer el goce de los derechos humanos.

NOVENA.- A través del contenido del capítulo quinto, se evidenció la discrecionalidad del Estado para lograr la efectiva protección de los derechos humanos, protección de los mismos para con las minorías y la protección de éstos a nivel individual. En tal virtud, es indubitable la importancia por fomentar y crear los mecanismos jurídicos que realmente garanticen los derechos fundamentales de todo ser humano. En tal virtud, es la intervención humanitaria la encargada de semejante cometido pues, tal y como reza un adagio coloquial “la justicia sin poder esta vacía pero el poder sin justicia es solo violencia” sin olvidar lo que Platón en su obra “La República” planteó: “donde nace una necesidad surge un derecho”. Entonces, la verdad es que la garantía y compromiso a nivel internacional para salvaguardar los derechos fundamentales en lato sensu, pareciera ser simplemente de carácter declarativo, pues en realidad, en los textos constitucionales incluyendo el nuestro, solamente se planteó su existencia abstracta, dejando a los diversos legisladores nacionales la tarea de desarrollar los mecanismos que puedan garantizar tales derechos dentro y fuera de las fronteras jurisdiccionales y soberanas, lo que redundó de forma dramática en su inoperancia y falta de desarrollo a nivel internacional, o en el mejor de los casos, en una discrecionalidad para su reconocimiento y protección, sin olvidar que la falta de mecanismos reconocidos, aceptados y regulados por el derecho internacional aportaron en su mayoría la violación en masa de los derechos fundamentales a que es merecedor toda persona humana.

DÉCIMA.- Se dilucidaron dos acepciones para la soberanía, entendiendo la primera como el poder principal del Estado que garantiza la independencia, la autodeterminación y el ejercicio del poder para consumir los fines del propio Estado. En otras palabras, la soberanía se manifiesta como el poder supremo en relación con los individuos y las colectividades contenidas al interior del Estado. No obstante, la segunda acepción de soberanía se conforma por el factor externo el cual implica un reconocimiento en el plano internacional, es decir, la soberanía constituye igualdad con relación a los demás Estados soberanos. En virtud de lo anterior, es válido pensar que los derechos humanos no están por encima del Estado, de las fronteras, ni de las soberanías nacionales, ni mucho menos del principio de la no intervención, al contrario, el goce y ejercicio de los derechos humanos son garantizados como regla general, al margen de las fronteras soberanas y en el marco del principio de la no intervención, generando así, una vulnerabilidad al estricto respeto y protección de los derechos humanos. Esto es así, toda vez que, muchas veces al querer abogar por los derechos humanos, estos pasan a segundo plano cuando se comienza a hablar de soberanía, incluso a un tercer plano cuando se insiste en hablar de seguridad nacional, generándose así un obstáculo a favor de la humanidad.

DÉCIMO PRIMERA.- Entonces, si los derechos humanos son universales, indivisibles y están relacionados entre sí, se plantea otro problema, pues, si la intervención humanitaria tiene por objeto hacer frente a graves violaciones de los derechos humanos, con exactitud ¿de que derechos se estaría hablando? dicho de otra forma ¿puede justificarse una intervención militar cuando únicamente se trata de la violación de los derechos civiles y políticos? o ¿cuando se violan los derechos culturales, sociales y económicos? Pues recuérdese, que por ser derechos universales e inherentes a todas las personas, es entendible que la protección de éstos no pueda ser tarea exclusiva de la soberanía Estatal, de lo contrario, dejarían de ser universales, pues, he aquí el problema, al surgir la incongruencia entre un reconocimiento teórico a la

universalidad de los derechos humanos y la aplicación segregacionista de tales derechos. Dicha afirmación surge, debido a la capacidad que tiene cada Estado para elegir los derechos que quiere reconocer o proteger.

DÉCIMO SEGUNDA.- En consecuencia, la soberanía ha experimentado cierto deterioro ante la realidad inminente de los derechos humanos, en primer lugar, porque no sólo los Estados se han constituido en sujetos de derecho internacional sino que incluso, podemos considerar a la propia humanidad como sujeto del derecho internacional. En segundo lugar, el numeral 7 del artículo 2, de la Carta de la ONU, establece el principio de la jurisdicción de asuntos reservados al dominio del Estado Nacional, sin embargo, este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas por la misma carta en particular el capítulo VII, situación que ha motivado numerosos problemas. En consecuencia, la soberanía debe adecuarse a un Derecho Transnacional de Protección al unificar los ámbitos jurídicos nacionales e internacionales, de tal suerte, establecer y garantizar la protección del ser humano a nivel internacional. De esta guisa, cabe la posibilidad de que surja una tercera acepción con relación a la soberanía, la cual tenga como finalidad no solo incluir las facultades que detenta la misma, tal es el caso de la igualdad en el ámbito internacional o la supremacía de poder en el ámbito local o interno, sino que también se le atribuya el compromiso de proceder con semejante poder de manera justa y proporcional en los límites de su jurisdicción y de hacer valer las exigencias del derecho internacional a costas de la igualdad que detenta en el plano internacional.

DÉCIMO TERCERA.- De tal manera, surge la necesidad de un orden legal universal, el cual representa el ideal a un derecho natural aceptado por todos y para todos, producto de la razón humana. No obstante, se advirtió la problemática por la universalidad de semejante ordenamiento, debido a que las normas interestatales no tienen otra razón de vigencia que la voluntad de dichos Estados, misma que es

manifestada en tratados, convenciones y usos internacionales. No obstante, se concluyó que el punto de partida de un orden legal universal no puede ser, ciertamente, el Estado individualizado, sino la humanidad en su totalidad. De tal suerte, es determinante que la validez de éste orden legal universal no necesariamente depende de su reconocimiento por la totalidad de los sujetos de derecho internacional, sino de la eficacia como medio de control supra-internacional.

Esta afirmación pudiese ser muy controvertida, sin embargo, tomemos en cuenta el apartado 6, del artículo 2º de la Carta de las Naciones Unidas “**La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios** en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.”, por lo tanto, es de advertirse que la tendencia actual del sistema jurídico internacional es un orden legal universal, el cual definiremos como el ordenamiento jurídico de aplicación mundial, es decir, con jurisdicción a lo largo y ancho de todo el globo terráqueo, y toda vez que el elemento que motiva su origen es el ser humano, tendrá como corolario, garantizar el respeto y desarrollo de la humanidad, de esta guisa, la afirmación de este orden legal universal no necesitará de consenso alguno sino de eficacia en su totalidad.

DÉCIMO CUARTA.- La vida humana es considerada hierática o sagrada, en consecuencia, las violaciones de los derechos humanos constituyen una negación a este principio. Ahora bien, ¿cuál es la medida de la violación de los derechos humanos que justifique una intervención humanitaria? ¿la pérdida de una sola vida es suficiente? Al respecto, se concluyó, que es el Consejo de Seguridad quien deliberará sobre dicha cuestión, pues de acuerdo al artículo 39 de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad decidirá sobre las medidas que serán necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional. No obstante, tal y como se expresó en el capítulo tercero, la vida de una persona no sustenta la justificación a una intervención

humanitaria, debido a que una intervención humanitaria pone en juego a más de una vida, sin mencionar la seguridad internacional, y lo que es más, se quebrantaría con los requisitos imprescindibles para el empleo de la fuerza, en caso de ser necesaria en la intervención humanitaria, los cuales son: la necesidad, proporcionalidad e inmediatez. Por tal motivo, tal y como se dijo en el apartado 5.2., es importante que toda intervención humanitaria tenga por objetivo maximizar los resultados humanitarios, pues de no poder cumplir con semejante cometido, la intervención humanitaria no tendría razón de ser. En virtud de lo anterior, el ordenamiento internacional puede conocer, remediar e incluso sancionar a cualquier sujeto internacional que viole los derechos humanos de por lo menos una persona, ya que conforme a los artículos 41 y 42 de la carta de San Francisco, el Consejo de Seguridad está en posibilidad de realizar recomendaciones y en su defecto, ejercer medidas que sancionen el inadecuado desempeño de los Estados.

DÉCIMO QUINTA.- La responsabilidad por difundir el alcance de la intervención humanitaria, es indudablemente una perspectiva que necesita, a nivel internacional, decisiones precisas por parte de las autoridades para llevarla a cabo, organizándola y proporcionándole los medios adecuados, en lo formal y material. Tal situación, es una tarea de preocupación inminente para el actual Derecho Internacional, pero fundamentalmente al interior de los Estados soberanos al igual que todo sujeto de derecho internacional, pues se sugiere incluir en los planes de estudio a nivel básico e incluso a nivel profesional, cursos en materia de derecho internacional humanitario con la finalidad de desarrollar ideas y valores propios en cuestión de temas humanitarios.

DÉCIMO SEXTA.- La política exterior de México se encuentra obligada al respeto y aplicación de los principios contenidos en la fracción décima del actual artículo 89 constitucional, es decir, toda actividad internacional de México se encuentra cercada al estricto acatamiento del contenido de los principios en cuestión, por ser principios de

rango Constitucional. No obstante, se observó que los principios de política exterior de México, deben interpretarse con apego a la Carta de las Naciones Unidas, pese al contenido del artículo 133 de la Constitución mexicana, el cual estipula la supremacía constitucional y jerarquía normativa de la misma, pues el artículo 2, en su apartado segundo, de la Carta de San Francisco, claramente constriñe a los miembros de la Organización a cumplir de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con dicha Carta, a fin de asegurar los derechos y beneficios inherentes de tal condición.

DÉCIMO SÉPTIMA.- Es evidente, que la problemática de reformar la fracción X, del artículo 89 constitucional, a favor de la intervención humanitaria, se constituye por el supuesto conflicto entre la prioridad por los derechos humanos y los principios que rigen tanto a la nación mexicana así como a los propósitos y principios de la Organización de las Naciones Unidas. Al respecto, la solución en gran medida a este problema radica en primer lugar, en abandonar posiciones conflictivas que ven enfrentamientos entre principios y seguidamente, en concebir a éstos sistemáticamente como valores ponderables a los que hay que dar la máxima efectividad según las posibilidades fácticas y jurídicas de una determinada situación, y no de acuerdo con una jerarquía a priori y rígida.

DÉCIMO OCTAVA.- Del análisis de los planes de desarrollo expuestos en el capítulo quinto, de los presidentes de la República mexicana, a partir de Carlos Salinas de Gortari (1989) y hasta la fecha con Felipe Calderón Hinojosa (2012), encontramos que la política exterior se ha distinguido por seguir una línea encaminada a la preservación de la soberanía nacional pero, con la misma intensidad, encontramos que una de las prioridades en los últimos 3 gobiernos son los derechos humanos. De tal suerte, no es exagerado pensar que incluso se ha pensado en una propuesta por incorporar un nuevo principio, encaminado al respeto, promoción y defensa de los derechos humanos o

posiblemente, la adecuación o modificación de los principios ya establecidos en la fracción décima del actual artículo 89 constitucional.

DÉCIMO NOVENA.- Finalmente, de lo que antecede se desprende que la adecuada protección de los derechos humanos atestigua una gran intención utópica, expresada, no en proyectos fijos tendentes al dogmatismo, sino en los anhelos, exigencias de libertad, igualdad y solidaridad que van dando forma las declaraciones e instituciones siempre abiertas –aun con sus límites y contradicciones- a una mayor coherencia y plenitud. Esta utopía de la adecuada protección a los derechos humanos, que nace con vocación de tomar cuerpo en leyes e instituciones positivas, se va encarnando de algún modo en los sistemas legales que se inspiran en ella; se va haciendo ideología, en el sentido positivo del término. Ahora bien, sería vaciar esta utopía el pretender que ya ha sido realizada en algún momento por algunos colectivos –tal es el caso del socialismo-. Por lo tanto, debe mantenerse como idea reguladora, como motivación de una permanente contestación, vigilancia, crítica o como simple imaginación de alternativas. En definitiva, el testimonio patente de que la debida protección a los derechos humano no se agota en su ideologización lo dan los colectivos ciudadanos que surgen para defender tales derechos y denunciar su quebrantamiento; los movimientos sociales que se centran en la reivindicación de derechos particularmente amenazados; cada ciudadano individualizado, que motivado por la indignación sufrida por alguna víctima, ejerce su derecho a disentir y a solidarizarse con la misma. En conclusión, si la utopía de la total protección a los derechos humanos se realiza parcialmente, quizás, ideologizándose en las instituciones del Estado o, a través de los mecanismos que favorezcan su adecuada observación y protección, será un avance para contrarrestar la impunidad de éstos en los sistemas jurídicos a nivel interno e internacional.

APENDICE I

INTRODUCCION			
(PND) 1989.1994 CARLOS SALINAS DE GORTARI	(PND) 1995-2000 ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON	(PND) 2001-2006 VICENTE FOX QUESADA	(PND) 2007-2012 FELIPE CALDERON HINOJOSA
<p>Considerando los principios y preceptos fundamentales de la política exterior, los objetivos nacionales esenciales, establecidos en este Plan Nacional de Desarrollo; y las grandes tendencias de las relaciones internacionales y las alianzas estratégicas en los lustros por venir,</p>	<p>El principio rector de la política de seguridad nacional y de la política exterior es fortalecer la soberanía. Los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a ese principio.</p> <p>El cambio mundial y la nueva dimensión internacional de México, aunados a</p>	<p>La diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.</p> <p>El interés internacional que ha despertado la transición política mexicana, así como la nueva legitimidad</p>	<p>El compromiso con el Bien Común y la dignidad de las personas debe reflejarse a su vez en una política exterior responsable, clara y activa, mediante la cual México sea un auténtico promotor del desarrollo humano de los pueblos en todos los órdenes de la vida social. La política exterior debe servir como palanca para promover el Desarrollo Humano Sustentable. Esto significa utilizar la política exterior para mejorar los niveles de vida de los mexicanos, tanto de los que viven en el territorio nacional como de los migrantes. De igual forma, la inserción de México en el concierto de las naciones requiere una acción resuelta que identifique nítidamente al país como una opción atractiva y segura para invertir, con la finalidad de generar los empleos que los mexicanos demandan para desarrollarse a plenitud.</p> <p>La política exterior de México se fundamenta en la defensa y promoción activa del interés nacional,</p>

<p>se plantean los siguientes objetivos generales para la acción internacional de México en los próximos años</p>	<p>la difícil coyuntura del país, conducen a proponer los siguientes objetivos específicos, con miras al México del año 2000.</p>	<p>democrática que hoy disfruta el país, deben servirnos como vehículo para llevar al exterior una visión de un México renovado.</p> <p>La política exterior de México se ha orientado con base en los principios que hoy están plasmados en nuestra Constitución Política, mismos que son producto de la experiencia histórica de nuestra nación. Sin embargo, estos principios generales de política exterior no pueden ejercerse en abstracto, sino que deben enfocarse a la defensa y promoción de intereses nacionales fundamentales.</p>	<p>definido como el interés de todos los mexicanos, tanto de los habitantes del territorio nacional como de quienes residen fuera de él. Por el interés y el bienestar de los mexicanos y porque la realidad internacional exige ser un actor responsable, la política exterior debe asumir los enormes retos que encara la comunidad internacional. El interés nacional determina contar con una política exterior activa, que tome la iniciativa en forma permanente, que tenga la capacidad de detectar oportunidades y de anticipar riesgos, que se comprometa con los intereses del país, que ocupe el sitio que corresponde a la magnitud y peso específico de México en los distintos foros y regiones del mundo, que impulse activamente los valores democráticos, de pleno respeto a las libertades y los derechos humanos y de compromiso con la protección del medio ambiente.</p> <p>Una política exterior responsable encarna los valores y principios democráticos que son comunes a todos los mexicanos y debe reflejar la gran riqueza de una sociedad diversa y plural. Esa política exterior es también un instrumento para proyectar el compromiso de México con las libertades y derechos humanos, cuya vigencia y preservación han sido conquistadas por varias generaciones a lo largo de la historia.</p>
---	---	--	--

OBJETIVOS GENERALES

(PND) 1989-1994 CARLOS SALINAS DE GORTARI	(PND) 1995-2000 ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON	(PND) 2001-2006 VICENTE FOX QUESADA	(PND) 2007-2012 FELIPE CALDERON HINOJOSA
<p>Preservar y fortalecer la soberanía nacional, mediante la defensa de la integridad territorial, de los mares y plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país.</p> <p>Apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo.</p>	<p>Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.</p> <p>Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.</p> <p>Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente</p>	<p>Garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior.</p> <p>Asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopte el Estado mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países.</p> <p>Encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo.</p>	<p>La política exterior, palanca del desarrollo nacional</p> <p>México ha desarrollado una intensa política de vinculación con las asociaciones regionales más importantes y de mayor potencial en todos los continentes. Asimismo, mantiene una presencia cada vez más activa en los foros internacionales y en los organismos comerciales y financieros multilaterales.</p> <p>Con una población de más de 103 millones de habitantes, México es hoy la octava economía mundial por el volumen de su comercio exterior, y la decimocuarta por su producto interno bruto (PIB) . Las condiciones están dadas para incrementar el potencial productivo y comercial de México en beneficio de su población. De ahí la necesidad de trabajar con intensidad renovada en el perfeccionamiento de los instrumentos de la política exterior para fortalecer su capacidad impulsora del</p>

<p>Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.</p> <p>Apoyar y promover la cooperación internacional en todos los aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo.</p> <p>Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo.</p> <p>Promover la</p>	<p>los intereses del país.</p> <p>Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior, con el país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia. Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven fuera del país.</p> <p>Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera</p>	<p>Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional, y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.</p> <p>Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.</p> <p>Fortalecer la capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.</p> <p>Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.</p> <p>Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política</p>	<p>desarrollo nacional.</p> <p>Apoyar el desarrollo económico, social y político del país a partir de una efectiva inserción de México en el mundo.</p> <p>Aprovechar los distintos esquemas de cooperación internacional para apoyar los programas gubernamentales encaminados a la lucha contra la pobreza, la generación de empleos y el incremento de los niveles de seguridad en el país.</p> <p>Promover activamente las exportaciones, atraer inversiones, difundir la oferta turística y cultural del país, e identificar nuevas oportunidades para las empresas mexicanas globales.</p> <p>Aprovechar mejor la red de tratados de libre comercio y las ventajas asociadas a la apertura comercial para fortalecer las capacidades económicas y comerciales de México.</p> <p>Perfeccionar los mecanismos de resolución de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.</p> <p>Fomentar un comercio exterior amplio y justo que elimine las barreras proteccionistas impuestas a las</p>
---	---	---	---

<p>imagen de México en el exterior.</p> <p>Es necesario delinear las estrategias, considerando el contexto internacional en que habrán de desarrollarse:</p> <p>Enfoque temático:</p> <p>Continuar los esfuerzos para lograr la diversificación de las relaciones políticas y económicas de México.</p> <p>Negociar con firmeza y responsabilidad la deuda externa.</p> <p>Propiciar condiciones externas más</p>	<p>internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.</p> <p>Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.</p> <p>Ampliar y fortalecer el</p>	<p>exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.</p> <p>Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento.</p>	<p>exportaciones de los países en desarrollo.</p> <p>Articular los esfuerzos para la promoción de México en el exterior a partir de una más eficaz coordinación interinstitucional, con el sector privado y con las comunidades de connacionales en el extranjero.</p> <p>Promover el cumplimiento y la armonización de la legislación a nivel nacional con los instrumentos internacionales que ha firmado y ratificado México.</p> <p>Modernizar y fortalecer las capacidades del Servicio Exterior.</p> <p>México en la construcción del orden mundial</p> <p>La pertenencia de México a numerosos foros y organismos internacionales le ofrece condiciones propicias para incrementar su participación en la construcción del nuevo orden mundial. Al gobierno corresponde mantener y acrecentar el reconocimiento y el respeto del país en el mundo. Para reasumir el liderazgo internacional, México debe ser capaz de construir relaciones sólidas y respetuosas con todas las naciones, especialmente las de América Latina.</p>
---	---	---	--

<p>favorables para la solución de los problemas nacionales.</p> <p>Impulsar y apoyar los procesos de distensión y pacificación que se están llevando a cabo a nivel mundial.</p> <p>Pugnar porque se respetan las reglas de un comercio exterior amplio y justo.</p> <p>Identificar intereses coincidentes o complementarios con otros países.</p> <p>Participar activamente en los diversos foros multilaterales de negociaciones.</p>	<p>papel de México en la dinámica mundial.</p> <p>Incrementar sustancialmente la capacidad de respuesta de nuestras representaciones en el exterior para la defensa y promoción de los intereses políticos y económicos del país, y para la difusión de la cultura nacional en el exterior.</p> <p>Diversificación de nuestras relaciones con el mundo:</p> <p>Establecer vínculos efectivos de diálogo político, comercio e inversión con otras naciones regiones no americanas, complementa y da un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y facilita los cambios estructurales</p>		<p>Contribuir a los esfuerzos de la comunidad internacional para ampliar la vigencia de los valores y principios democráticos, las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como el desarrollo sustentable.</p> <p>Participar activamente en las discusiones e iniciativas en favor de la paz, la cooperación para el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad internacionales.</p> <p>Incrementar la participación política de México en organismos y foros regionales promoviendo el Desarrollo Humano Sustentable.</p> <p>Promover activamente el derecho internacional, las instituciones multilaterales, la codificación de las normas de convivencia internacional y la resolución pacífica de controversias como la mejor alternativa para el desarrollo de las relaciones entre los países.</p> <p>Coordinar los esfuerzos del Gobierno Federal en materia de cooperación internacional para el desarrollo.</p> <p>Diversificar la agenda de la política exterior</p>
---	--	--	--

<p>Combatir de manera decisiva el narcotráfico.</p> <p>Enfoque geográfico:</p> <p>A partir de la geografía es posible diferenciar las acciones de la política exterior en cuatro regiones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • América Latina y el Caribe; • Países desarrollados; • Cuenca del Pacífico; • Otros países en desarrollo. 	<p>en nuestro país.</p> <p>La cooperación técnica, científica, educativa y cultural.</p> <p>Las acciones de cooperación deben promover el prestigio de México y difundir la riqueza de sus culturas, la diversidad de su pueblo y la creatividad de su gente; también deben atraer recursos para ampliar los esfuerzos productivos, científicos, técnicos y culturales del país, enriquecer la acción de sus intelectuales científicos y artistas, y asegurar la tolerancia y el respeto a la pluralidad.</p> <p>Relación de nuestro país con nacionales mexicanos en el</p>		<p>Impulsar la proyección de México en el entorno internacional.</p> <p>Mexicanos en el exterior y migración</p> <p>Proteger y promover activamente los derechos de los mexicanos en el exterior.</p> <p>Fortalecer la capacidad de protección, asistencia jurídica y gestión de la red consular mexicana.</p> <p>Fortalecer los vínculos económicos, sociales y culturales con la comunidad mexicana en el exterior, especialmente en Estados Unidos.</p> <p>Promover mecanismos jurídicos internacionales que permitan flujos legales, seguros, ordenados y respetuosos de los derechos de los individuos, en especial en América del Norte.</p> <p>Construir una nueva cultura de la migración.</p> <p>Respetar y proteger los derechos de los migrantes en México. Una nueva cultura de migración en México debe sustentarse en la congruencia de garantizar el respeto y</p>
--	--	--	---

	<p>exterior.</p> <p>Se dará prioridad a la iniciativa intitulada “Nación Mexicana”, que integrará un conjunto de programas para afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces mexicanas en el exterior.</p> <p>Promover los intereses nacionales en los foros multilaterales.</p>		<p>protección de los derechos humanos de los migrantes de otros países en suelo mexicano, al igual que se pugna por las garantías de los migrantes mexicanos en el exterior.</p> <p>Impulsar una visión de corresponsabilidad en la que México genere mayores oportunidades de desarrollo dentro del territorio nacional.</p> <p>Promover la inversión productiva de capital en las regiones expulsoras de mano de obra.</p> <p>Contribuir a generar oportunidades de desarrollo dentro de la región mesoamericana a través de programas como el Plan Puebla-Panamá.</p> <p>Mejorar la calidad de los servicios y la gestión migratoria en general.</p>
--	--	--	---

BIBLIOGRAFÍA

I. Legislación Consultada:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 149ª edición, Editorial Porrúa, México, 2008. 192 páginas.

II. Obras Consultadas:

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México 1996, 566 páginas.

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una institución a medio camino. Frentes críticos a su estado jurídico inconcluso*, Coeditores: Universidad Anáhuac del Sur y Miguel Ángel Porrúa, Primera edición, México 2003, 256 pp.

AGUILAR CARVAJAL, Leopoldo, *Segundo Curso de Derecho Civil*, 2ª edición, Editorial Porrúa, México 1967, 446 páginas.

ARNAIZ AMIGO, Aurora, *El Estado y sus Fundamentos Institucionales*, Primera edición, Editorial Trillas, México 1995, 362 páginas.

AZUA REYES, Sergio T., *Teoría General de las Obligaciones*, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, 386 páginas.

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, *Filosofía del Derecho Internacional*, Segunda edición, UNAM, México, 1989, 396 páginas.

CASTRO JUVENTINO, V., *Garantías y Amparo*, 10ª edición Editorial Porrúa, México 1998, 595 páginas.

CONCHA MALO, Miguel (coordinador) *Los Derechos Políticos como Derechos Humanos*, Serie La democracia en México, Ediciones La Jornada, México, 1994.

CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado*, parte especial, 6ª edición, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 2005, 795 páginas.

Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, 10ª edición, México 1997, páginas 2190-2193.

FERRATER MORA, José, *Diccionario de Filosofía*, K-P, Alianza Editorial, Segunda edición, España, 1980.

GARCIA FERNANDEZ, Dora, *Manual para la elaboración de tesis y otros trabajos de investigación jurídica*, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 2002, 161 páginas.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 46ª edición, Editorial Porrúa, México 1994, 444 páginas.

- GISPERT, CARLOS (DIR.), *México a través de los siglos*, Volumen I, II, III, Editorial Océano, España, 1991, 815 páginas.
- GILLY, Adolfo, *La Revolución Interrumpida*, Ediciones Era, Primera edición, México, 1994, 367 páginas.
- GOMEZ FRÖDE, Carina, *Introducción a la teoría política*, 1ª edición, Oxford, México 2000, 155 páginas.
- GOMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 9ª edición, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1999, 337 páginas.
- HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México 1987, 341 páginas.
- HERDEGEN, Matthias, *Derecho Internacional Público*, 1ª edición, UNAM, Fundación Honrad Adenauer, México 2005, 439 páginas.
- HUERTA OCHOA, Carla, *Mecanismos Constitucionales para el control del poder*, 2ª edición, UNAM, México, 2001, 186 páginas.
- JELLINEK, George, *Teoría general del Estado*, Editorial Continental, México, 1958, 647 páginas.
- KAPLAN, Marcos, *Estado y Sociedad*, Primera edición, UNAM, México 1987, 223 páginas.
- KELSEN, Hans, *Teoría general del Estado*, Editorial nacional, México 1973, 544 páginas.
- LICONA, Juan Carlos, *El Juicio de Amparo en México*, 1ª edición, Edufam, México 2003, 190 páginas.
- LOPEZ AUSTIN, Alfredo, *et al, Un recorrido por la historia de México* Primera edición, Ediciones Ateneo, México, 1987, 219 páginas.
- LOZANO NORIEGA, Francisco, *Cuarto Curso de Derecho Civil, CONTRATOS*, 6ª edición, México 2001, 531 páginas.
- MARQUEZ RABAGO, Sergio R., *Prontuario constitucional*, Primera edición, McGraw Hill, Serie Jurídica, México 1997, 727 páginas.
- MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS, Océano Ediciones, México 1991, Tomos I, II y III, 815 páginas.
- MOTO SALAZAR, Efraín, *Elementos de Derecho*, 44ª edición, Editorial Porrúa, México 1998, 442 páginas.
- NAVARRETE, Jorge Eduardo, Coordinador, *La Reconstrucción de la Política Exterior de México: Principios, Ambitos, Acciones*, 1ª edición, UNAM, Colección Prospectiva Global, México 2006, 371 páginas.
- OJEDA, Mario, *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, 2ª edición, El Colegio de México 1984, 274 páginas.
- RODRIGUEZ MEJIA, Gregorio, *Introducción al Estudio del Derecho*, 1ª edición, Arana Imprenta, México 1972 112 páginas.
- RABASA, Emilio O., Coordinador, *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, 1ª edición, UNAM, Serie Doctrina Jurídica Núm. 219, México 2005, 294 páginas.

PALLARES BOSSA, Jorge, *Derecho Internacional Público*, segunda edición, Editorial LEYER, Bogota, 2004, 579 páginas.

PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado*, 7ª edición, Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, México 1998, 780 páginas.

SEARA VAZQUEZ, Modesto, *Derecho Internacional Público*, 22ª edición, Editorial Porrúa, México 2005, 991 páginas.

SEPULVEDA, Cesar, *Derecho Internacional*, 18ª edición. Editorial Porrúa, México 1997, 746 páginas.

TENA RAMIREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*, Editorial Porrúa, 22ª edición, México, 1999.

VELAZQUEZ FLORES, Rafael, *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*, Primera edición, Plaza y Valdés Editores, México 2005, 332 páginas

WEBER, MAX, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, 1235 páginas.

III. Publicaciones Periódicas Consultadas:

GOMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *Elevación a rango constitucional de los principios de política exterior en: Revista Jurídica*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Nueva Serie, Año XXI, Número 63, septiembre-diciembre 1988.

BRITO, Rodrigo, *Derechos humanos y globalización: hacia un constitucionalismo cosmopolita*, en *Causes, Expresión de los estudiantes de la Facultad de Derecho*, UNAM, México, Año I, Núm. 2, abril-junio 2002.

MARTINEZ GARZA, Bertha, *Los Derechos Humanos en México*, en *ESCENARIOS, visión prospectiva de México y el Mundo*, Instituto Internacional del Derecho y del Estado, México, Año 03, Núm. 20, Junio de 2007.

IV. Otras Fuentes Consultadas:

KASPAR BLUNTSCHLI, JOHANN, *The Theory of th estate*, Batoche Books, Canadá, 2000, 491 páginas, (vi. 21 de agosto de 2007)
<http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/bluntschli/TheState.pdf>

Biblioteca Virtual, MIGUEL DE CERVANTES, *Leyes Constitucionales de 1836* (vi. 25 de enero de 2008)
<http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01361697524573725088802/htm>

CAMARA DE DIPUTADOS, H. Congreso de la Unión, *Reformas Constitucionales en Orden Cronológico*, (vi. 29 de marzo de 2008)
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm