

---

# El sistema de seguridad nacional y los objetivos nacionales permanentes tutelados por la Constitución Política Mexicana

---

*Raúl Ramírez Medrano\**

## I.- Introducción

Un sistema de seguridad nacional responde, en esencia, a la necesidad de proteger, defender y salvaguardar al Estado como entidad soberana, y a todos y cada uno de sus componentes, como lo son su independencia externa, su supremacía interna, su territorio y patrimonio nacional, su población y unidad nacional, su gobierno republicano y federal, sus instituciones democráticas, sus principios de justicia social, sus intereses fundamentales y su proyecto nacional. Sin estos factores no se daría la cohesión indispensable para proteger los intereses legítimos de la sociedad mexicana. La viabilidad de la nación mexicana depende, por lo tanto, de la eficaz protección que un sistema de esta naturaleza le otorgue al conjunto de los elementos que componen el ser nacional.

en lo general, y a cada uno de esos elementos fundamentales que se encuentran consagrados y tutelados por nuestra Constitución.

Hablar sobre la estructura constitucional del Estado mexicano implica abordar temas de naturaleza estrictamente jurídica, relacionados con la teoría general del Estado, la teoría de la Constitución y el derecho constitucional. Sin embargo, hablar de los objetivos nacionales permanentes del Estado mexicano nos invita a introducirnos en los campos de la historia nacional, de la génesis del espíritu constitucional y de la ciencia política, especialmente en lo que concierne al concepto y la doctrina sobre seguridad nacional que poco a poco se va construyendo en México. Por tal

---

\* Ha sido servidor público en el Poder Judicial del Estado de Jalisco, en el Poder Judicial Federal con sede en el mismo estado, Director de verificación en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Director General Jurídico de Empresas de Solidaridad en la SEDESOL, Director General Jurídico de la PGR, Consejero Jurídico en la Embajada de México en España, Coordinador de Asuntos Jurídicos del CISEN. Ha escrito diversos artículos sobre responsabilidades de servidores públicos e impartido la materia en la Escuela Libre de Derecho. Texto basado en las conferencias ofrecidas por el autor en mayo de 1999 y 2000 en el Diplomado en Seguridad Nacional y Estudios Estratégicos que imparte el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

razón, la reflexión que en estos términos se plantea implica un análisis interdisciplinario cuyo objetivo es identificar en nuestro texto constitucional, aquellos intereses fundamentales que tutela el sistema de seguridad nacional en México. En este orden de ideas habremos de observar, a través del devenir histórico de nuestro país, cómo estos principios fueron incorporados en las distintas leyes fundamentales que desde la gestación de nuestro Estado definieron los acuerdos y las aspiraciones de los mexicanos. De esta forma, intentamos profundizar en el alcance de las actuales disposiciones constitucionales que, desde nuestro punto de vista, inspiran, nutren y orientan el sistema de seguridad nacional, esperando contribuir constructivamente al debate que sobre este tema se realiza en México.

## II.- El Estado, su Poder Soberano y la seguridad nacional

### A) *Concepto Jurídico*

No podemos tocar el tema de la seguridad nacional sin antes precisar conceptos respecto del "Estado-nación". En el campo del derecho, el Estado se entiende como la "personificación jurídico-política de la nación". Este concepto de Estado es importante porque a pesar de que los principios de seguridad nacional están ligados a cualquier forma histórica de Estado,

nosotros obviaremos las diferentes manifestaciones que ha tenido para enfocarnos en el "Estado de derecho". En este sentido, la importancia de un concepto jurídico del Estado la explica Jellinek de la siguiente forma "Puesto que el derecho es esencial al Estado, no es posible un conocimiento pleno del mismo, sin tener a la vez un conocimiento de su naturaleza jurídica. Ordenado el Estado mediante el derecho y siendo a su vez conservador y transformador de éste necesita tener un lugar dentro del mismo. En una palabra, es preciso un concepto jurídico del Estado".<sup>1</sup>

### B) *El Estado como Institución*

Nuestra Constitución Política hace un uso indiferenciado de los vocablos "nación" y "Estado". Para los temas de nuestro estudio resulta importante diferenciar estos dos conceptos ya que desde nuestro punto de vista tienen significados distintos. Al respecto, Felipe Tena Ramírez cita al tratadista italiano Alfonso Tesauro quien señala "No obstante la diversidad del significado atribuido al término nación en varias legislaciones y en las varias disposiciones en su contenido efectivo, aparece evidente que para los varios ordenamientos actualmente en vigor en Europa, y de modo particular para el nuestro, la nación, al igual que como opina la doctrina dominante, es una entidad diversa y distinta de aquella en la que se

concreta el Estado; ella es, precisamente, una unidad étnicosocial, mientras que el Estado es una unidad jurídica que ejercita su potestad, ora sobre individuos pertenecientes, por lo menos en su casi totalidad, a la misma nación, ora sobre individuos de nacionalidad diversa, como en el caso de Suiza, cuya población está constituida por individuos de nacionalidad francesa, alemana e italiana. Además, la nación, como unidad social apoyada en la conciencia de la existencia de vínculos comunes, continúa en tanto permanece este elemento espiritual que liga a la mayor parte de los individuos; el Estado, en cambio, está destinado a sufrir continuamente las profundas transformaciones debidas a los conflictos y a los choques de intereses de los varios estados entre sí. El Estado, sin embargo, aunque diferenciándose de la nación, tiende a identificarse con ella".<sup>2</sup>

Se entienden como elementos del Estado, una población, un territorio y un poder soberano. Pero en relación con esto Héctor González Uribe, señala: "Algo más que el simple territorio y una población unida por diversos lazos de solidaridad se requiere para formar el Estado. Es preciso que aparezca la formación propiamente política para que nazca la agrupación estatal como algo distinto a otros grupos sociales. Y esa formación política se integra con elementos de carácter espiritual, cuando

al impulso natural de sociabilidad del hombre (causa eficiente del Estado) se le une la idea de un bien superior que se trata de realizar (causa final del Estado) y un poder que encauza los esfuerzos hacia la realización de ese bien (la autoridad común causa formal del Estado)".<sup>3</sup>

Para Jorge Jellinek esta consideración subjetiva del Estado, no se opone a la objetiva, sino que sirve para completarla y aclararla: "Determina la realidad del Estado no sólo como una realidad física, sino como predominantemente psíquica, que descansa en relaciones internas humanas".<sup>4</sup>

En este orden de ideas nos interesa citar al tratadista español Francisco Suárez quien distinguió entre un conglomerado accidental de hombres y la auténtica comunidad a la cual sólo se llega cuando, esa comunidad está "moralmente unida y ordenada para componer un cuerpo místico".<sup>5</sup> Con estas palabras se avanza paulatinamente hacia una explicación más completa del fenómeno social que conocemos como Estado. Desde aquí se empiezan a delinear el orden, la organización y la unión moral como rasgos de la comunidad.

El autor francés, Mauricio Hauriou, parte del concepto de institución para explicar al Estado. Para él existen dos tipos de instituciones: las Instituciones

personas y las Instituciones cosas. Las primeras adquieren el carácter de personas morales como el Estado, las asociaciones y los sindicatos, las segundas son como todas las instituciones, ideas que se propagan en el medio social pero no engendran una corporación que les sea propia, un ejemplo de estas instituciones es el Derecho positivo, que no cuenta con un principio de acción o de empresa sino con un principio de limitación.

El concepto clásico de institución que encontramos en el pensamiento del autor es el siguiente: "Una Institución Social consiste esencialmente en una idea objetiva transformada en una obra social por un fundador, idea que recluta adhesiones en el medio social y sujeta así a su servicio voluntades subjetivas indefinidamente renovadas".<sup>6</sup>

De acuerdo con Héctor González Uribe, la idea objetiva penetra en las relaciones sociales a través de una conciencia subjetiva y si no tarda en mostrarse eficaz, atrae a su alrededor simpatías, vocaciones y concursos: "Y esto ocurrió con los fundadores de la monarquía francesa, Hugo Capeto y sus primeros sucesores. Merced a su perseverante habilidad se forma una atmósfera favorable. La idea real encontró apoyo en el clero; la idea del Estado, evocación de la paz romana, benefició las aspiraciones del pueblo y con ello surgió poderosa y perseverante la institución monárquica".<sup>7</sup>

Una vez que la idea del fundador va cobrando vida propia, recluta ya por sí misma adhesiones individuales. Cuando hablamos de una "institución-persona" como el Estado, sus primeros adherentes son los funcionarios y agentes que aseguran el funcionamiento material y jurídico de la institución. Pero también se adhieren a ella quienes sin participar en su funcionamiento aseguran su existencia social por el asentimiento que le otorgan y la confianza que le depositan.

Siguiendo con este análisis del Estado como institución, encontramos que una vez que la idea objetiva se convierte en una obra social, no sólo recluta adhesiones indeterminadas, sino también personas ciertas y determinadas cuyas voluntades quedan subordinadas al servicio de la Institución para asegurar su funcionamiento. Es así como se establece un poder de gobierno organizado que está al servicio de la orden objetiva primigenia, el cual en un Estado de derecho se traslada a un orden jurídico fundamental y de esta forma ya no se trata de una simple fuerza material, sino de un poder de derecho susceptible de crear derechos.

En síntesis, podemos decir que el Estado como persona moral que engloba tanto elementos objetivos como elementos subjetivos tiene un carácter teleológico y dinámico y a lo largo de su evolución histórica se ha ido perfeccionando hasta alcanzar los fundamentos y objetivos que

hoy conocemos como principios rectores del Estado de derecho. Estas precisiones son importantes porque un ente con las características que hemos apuntado tiene necesidades básicas de subsistencia sin cuya satisfacción tiende a morir. Necesidades que se han incrementado a lo largo de la experiencia histórica del hombre en sociedad y que aunque mantienen aspectos básicos, tienen variantes importantes tratándose de cada Estado en particular. Con esto nos estamos refiriendo precisamente a aquellos aspectos que debe abarcar un sistema de seguridad nacional, dependiendo del Estado en particular de que se trate.

Antes del nacimiento del Estado de derecho los principios de seguridad nacional que regían en cualquier estado se limitaban básicamente a defender su independencia respecto de otros y mantener la integridad territorial<sup>8</sup> (reflejo hacia el exterior del concepto de soberanía); así como a preservar su población. Sin embargo, con el nacimiento del Estado de derecho,<sup>9</sup> la organización humana evolucionó y manteniendo los principios anteriores, se orientó hacia el interior del poder de gobierno (soberanía entendida como el no reconocimiento de un poder igual al del Estado), trasladándolo hacia nuestra carta fundamental y transformándose en un poder de derecho que no sólo recoge los principios de seguridad nacional originales sino que los enriquece con todos aquellos principios económicos,

políticos, sociales y culturales que sirven de sustento a nuestra actual organización política y forman parte importante de nuestra identidad nacional.

Abordado de esta manera el concepto de "Estado-nación", nos otorga una base sólida para entrar al estudio del sistema de seguridad nacional en México. Vale decir que cuando hablamos de la seguridad nacional lo hacemos sobre un sistema dinámico y siempre perfectible orientado a la protección de los intereses vitales consagrados en el Estado de derecho, entendido éste último no como la simple personificación jurídico-política de la nación, o como el respeto a las garantías individuales de las personas, o como un sistema de división de poderes, un régimen representativo y democrático, o un sistema de controles constitucionales o un relevante grupo de garantías sociales, sino como un todo armónico que permite la convivencia ideal del hombre en sociedad y busca su desarrollo y bienestar.

### **III. El concepto de seguridad nacional y la Constitución de 1917**

#### *A) Los Planes Nacionales de Desarrollo*

Desde nuestro punto de vista, el concepto de seguridad nacional en México parte de principios consagrados en nuestra Constitución Política. Por seguridad nacional se ha entendido en

México “una condición permanente, ideal, del ser nacional que se procura a través del conjunto de elementos políticos, económicos, militares, sociales y culturales que garantiza la soberanía, promueve el interés de la nación, al estrechar las ventanas de vulnerabilidad frente al exterior y fortalecer los elementos que proporcionan viabilidad, solidez y consistencia al proyecto nacional”.<sup>10</sup>

Por otra parte, al referirse a la seguridad nacional, el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, señala:

“Dentro de una visión conceptual propia de las condiciones mexicanas, la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traducen en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México. Los principios ideológicos y la vigencia de la legalidad son condiciones necesarias para evitar injerencias externas directas, en una coyuntura internacional cada vez más compleja y en la que la única garantía efectiva de viabilidad nacional parte de la propia nación, de su fuerza histórica, cultural, sus instituciones y posibilidades de desarrollo efectivo”.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en el punto relativo a la seguridad nacional, establece:

“México por principio, funda su propia seguridad en la reiteración del Derecho y en la práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la segu-

ridad de una nación dependa de la afirmación de su propio poder, a expensas del de otras. Así, nuestra seguridad nacional aumenta no disminuye, con la seguridad de otras naciones. En consecuencia, convergen en este concepto las acciones a favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y de hegemonías”.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la seguridad nacional es definida de la siguiente forma:

“La seguridad nacional es condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto al estado de derecho y a los principios que éste representa”.<sup>11</sup>

“La seguridad nacional es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que dentro del marco del Derecho, procuran pueblo y gobierno; su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia”.<sup>12</sup>

Finalmente en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, no se realiza una

definición específica de la seguridad nacional, sin embargo, plasma su concepto sobre este tema dentro del objetivo de la nación de preservar su soberanía, con lo que se enriquecen las definiciones de los planes anteriores, las cuales resumen de manera precisa los elementos que integran el concepto que los mexicanos le hemos dado a nuestra seguridad nacional.

### B) *Objetivos Nacionales Permanentes*

Como señalamos, nuestro concepto de seguridad nacional se basa en nuestra Constitución Política, la cual recoge lo que doctrinariamente se conoce como los objetivos nacionales permanentes de un Estado. "Si se acepta que los valores de soberanía e independencia, de democracia y justicia social, de seguridad y desarrollo son inalienables, se podrá analizar que todos ellos han servido para orientar y fundamentar la política de México, dentro y fuera de sus fronteras. Ello en lo externo, le han validado el reconocimiento de la comunidad internacional y, en lo interno, le han permitido seguir desarrollándose como nación..".<sup>13</sup>

Con base en lo anterior podemos decir que los objetivos nacionales permanentes solo pueden identificarse por medio de un análisis de nuestra Constitución Política. Un análisis de esta naturaleza nos permite observar en primer término elementos del Estado mexicano que

como vimos en el capítulo anterior son inherentes a su formación. Así tenemos que nuestra Constitución señala como elementos del Estado mexicano a su población, los límites de su territorio nacional y los elementos de origen y ejercicio del poder soberano, todos estos son elementos esenciales del Estado mexicano, cuya preservación y fortalecimiento constituyen objetivos nacionales permanentes. Efectivamente, preservar y mantener la soberanía nacional, conservar la integridad territorial y su población, así como fortalecer su unidad son principios básicos de supervivencia del Estado, son inherentes al nacimiento y viabilidad de cualquier Estado, cobrando mayor relevancia en el Estado de derecho y por lo tanto son objetivos nacionales permanentes e inmutables que constituyen la base del proyecto nacional.

Nuestra evolución social nos ha permitido alcanzar reglas de convivencia más avanzadas que no por ser de generación posterior a los principios enunciados en el párrafo que antecede dejan de ser importantes para la vida de nuestro "Estado-nación". Alcanzar y perfeccionar un Estado de derecho y una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal, costó mucho a los mexicanos y constituye uno de los fundamentos del pacto de convivencia armónica que nos rige, por lo que su conservación y mejoramiento es una aspiración nacional y por lo tanto un objetivo nacional

permanente objeto de tutela del sistema de seguridad nacional; al igual que la plena vigencia de las libertades y la dignidad de los individuos consagradas en la Constitución, la cual es otra de las reglas de convivencia alcanzadas por las sociedades contemporáneas y que tuvo su génesis en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.<sup>14</sup>

De una generación distinta<sup>15</sup> podemos señalar a los derechos sociales y económicos que se encuentran consagrados en nuestra Constitución. Estos principios consagran la aspiración de nuestro pueblo al desarrollo económico y la justicia social y constituyen por lo tanto objetivos nacionales permanentes con los que se perfecciona el proyecto nacional. En este punto hay que tener presente que son producto de la primera revolución social del siglo XX y que forman parte de la base del pacto social bajo el cual vivimos ahora los mexicanos.

En este contexto se puede mencionar que “si se parte del principio de que el orden jurídico establece las bases para que la gestión gubernamental promueva el avance social del pueblo y la superación de todas las medidas que impliquen inseguridad y desigualdad, podrá observarse que la compatibilidad de los principios de justicia y libertad están previstos en la Constitución General”.<sup>16</sup>

Todos estos principios y aspiraciones plasmados en nuestro texto constitucional forman los objetivos nacionales permanentes que tutelan el sistema de seguridad nacional mexicana, los cuales son la preservación y fortalecimiento de nuestra soberanía, la integridad de nuestro territorio, la unidad de nuestra población, la vigencia del régimen de libertades individuales y sociales, un sistema de gobierno democrático republicano y principios de desarrollo de la población y de justicia social. Sin embargo no fueron capricho del constituyente de 1917, sino el resultado de un proceso de definición, evolución y madurez política de nuestra organización social, alcanzada en diversas circunstancias históricas en los cuales algunas veces estuvimos a punto de perder nuestro “ser nacional”. Y es aquí donde vale la pena hacer un apunte sobre uno más de los objetivos nacionales que se persiguen en nuestro proyecto nacional: mantener la paz social. Este concepto de alguna manera sintetiza a los anteriores y puede decirse que será una consecuencia necesaria del grado de perfeccionamiento que se alcance en el mantenimiento de los principios fundamentales y las aspiraciones consagradas en el pacto social representado por nuestro texto constitucional.

“Preservar las instituciones y mantener la paz interna han sido imperativos de

sobrevivencia para el Estado y, la adecuación y modernización de su aparato gubernamental, se realiza con la participación de gobierno y gobernados; resolviendo diferencias internas, satisfaciendo demandas nacionales, participando activamente en el exterior y protegiendo a la nación de cualquier amenaza".<sup>17</sup>

#### **IV.- Evolución Histórico Constitucional del Estado mexicano y los Principios de seguridad nacional<sup>18</sup>**

La preservación y fortalecimiento de nuestra soberanía, la integridad de nuestro territorio, la unidad de nuestra población y la consolidación de un sistema equilibrado de gobierno que permita alcanzar y mantener la paz social entre los mexicanos, son los objetivos nacionales que se encuentran plasmados en nuestro texto constitucional vigente y como veremos más adelante, son producto de la evolución histórica de nuestra nación. Nuestro proyecto histórico se ha visto impulsado por diversas circunstancias, riesgos y amenazas, tanto de naturaleza interna como externa, las cuales han acompañado a nuestro país desde su nacimiento.<sup>19</sup>

Con el proceso de mestizaje se empiezan a gestar las raíces de la nación mexicana. Desde los primeros intentos independentistas nacen en nuestro país no

sólo las corrientes que a lo largo de su historia han intentado imponer un proyecto nacional legitimado con su respectivo documento constitucional; sino que un análisis más profundo de nuestra historia nos permite observar que a la par de las corrientes liberales y conservadoras, se fueron gestando a partir de nuestro movimiento de independencia, dos vías para construir nuestra nación, determinar sus fines y salvaguardarlos. De esta manera corresponde al movimiento social encabezado por líderes populares, constituir al pueblo en un verdadero factor real de poder que impone condiciones de convivencia social y es capaz de plasmarlas en documentos fundamentales como la Constitución Política de 1917. Esta Constitución de nuestro "Estado-nación", definitivamente ha consagrado la evolución de los principios de seguridad nacional y les ha dado el matiz que hoy conocemos.

Sin embargo, a pesar de las distintas corrientes de pensamiento que aparecieron en nuestro país a partir de su independencia, ha existido un consenso fundamental en torno a la naturaleza de los objetivos que debían plantearse, alcanzarse y protegerse para garantizar la viabilidad histórica de nuestra nación. Si bien es cierto que entre liberales y conservadores existieron diferencias en cuanto al matiz de los objetivos nacionales, también lo es que durante nuestra evolución constitucional prevaleció el preservar y fortalecer la

soberanía, mantener la integridad territorial y proteger la población del Estado. En ese sentido se puede decir que, no obstante las diferencias ideológicas de las corrientes de poder que surgieron en el México independiente, los valores y aspiraciones que se impulsaron y plasmaron en distintos textos fundamentales de nuestra historia, corresponden en esencia, a los objetivos nacionales permanentes que hoy mantenemos.

La evolución de nuestras aspiraciones históricas puede apreciarse en los diversos textos constitucionales y leyes fundamentales en los que se plasmó su testimonio. Así, tenemos que desde el Bando de Hidalgo se hace el primer planteamiento de soberanía nacional, al abolir el sellado real; lineamiento que se perfecciona en el texto de "Sentimientos de la nación" donde se establece el principio de soberanía popular, concepto que prevalece hasta nuestros días.

De igual forma, se presenta en el "Bando de Hidalgo" la primera directiva de democracia y justicia social al abolir la esclavitud. Esta línea de pensamiento la retoma el nacionalismo popular de Morelos y Guerrero, para continuar a través de nuestra historia hasta convertirse en lo que hoy es el régimen de libertades y garantías que consagra nuestra Constitución.

Por otra parte, la división de poderes, un régimen de libertades individuales y

la elección de representantes, son instituciones que se empiezan a perfilar en los "Elementos Constitucionales" de Rayón y que se perfeccionan con el tiempo hasta tomar la forma que hoy conocemos.

Por lo anterior, a efecto de darle mayor profundidad a la identificación de los objetivos nacionales permanentes consagrados en la Constitución mexicana, es importante hacer un repaso histórico de cómo han venido evolucionando esos principios y preceptos a lo largo de la historia nacional, en los textos que han recogido el pensamiento político, jurídico y social que en un momento determinado ha tenido trascendencia y vigencia cultural relevante en nuestro país.

#### *A) La Representación del Ayuntamiento de México*

En 1808, Carlos IV, con motivo del motín de Aranjuez, abdicó a favor de su hijo Fernando VII. En ese mismo año Fernando VII se va al exilio y deja el trono de España en manos de Napoleón. Ante esta situación se generó el primer intento de autonomía política encabezado por Francisco Primo de Verdad, quien en un documento conocido como la "Representación del Ayuntamiento de México" plasma la aspiración de emancipación de los criollos basada en la idea de la soberanía del pueblo en ausencia y en nombre del rey cautivo para crear una Junta del Reino presidida por el

virrey, por lo que Iturrigaray los apoya. Es éste el primer intento de acceder a la independencia, por conducto de un congreso de ayuntamientos que no lograron realizar.

### B) *El Bando de Hidalgo*

Vedado el camino de la autonomía política por la vía de un Congreso Nacional, la opción fue la vía armada encauzada por el levantamiento de Hidalgo.<sup>20</sup> En principio el levantamiento de 1810 no fue en contra de España, sino en contra del mal gobierno en la Nueva España y de esta manera, cuando Hidalgo llama a las masas a apoyar la insurrección, le imprime una tendencia popular al movimiento. En este contexto, Hidalgo promulgó el 6 de noviembre de 1810 un Bando que refleja el carácter popular del movimiento y que establece:

"1.- Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se les aplicará por trasgresión de este artículo.

"2.- Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda exacción que á los indios se les exigía.

"3.- Que en todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones se haga uso del papel común, quedando abolido el del sellado".

En estricto sentido no podría considerarse a Hidalgo como republicano, sin

embargo, en este documento se empiezan a perfilar los principios y objeto de tutela de nuestra seguridad nacional, ya que al abolir el uso del papel sellado se restringe sustancialmente la potestad soberana de España y se actúa dentro del marco de un espíritu republicano, democrático y soberano que posteriormente se consolidará con la consagración de los principios de libertad, igualdad y dignidad de las personas. No obstante que existe división de opiniones al respecto, nosotros consideramos que los planteamientos del Bando de Hidalgo constituyen la génesis del espíritu constitucional mexicano y son un reflejo de la vocación republicana de nuestro pueblo, ya que restringe el poder de la monarquía sobre la vida civil de las personas y deja ese poder de formalización de actos jurídicos en manos de las fuerzas cívicas del país. Tal vez, cuando se emitió el Bando, el mismo Hidalgo no podía prever la trascendencia y proyección histórica del planteamiento que hacía. Sin embargo, consideramos que el texto que expidió en 1810 constituye el antecedente más remoto del espíritu republicano de nuestro pueblo, el cual se mantiene vigente en la actualidad.

### C) *Elementos Constitucionales de Rayón*

En 1811 Ignacio López Rayón elabora un proyecto de Constitución compuesto de 38 artículos. Hasta este momento aún no se definen con claridad y precisión los objetivos de quienes dirigen el

levantamiento armado. Es hasta que Morelos toma la dirección del movimiento cuando se deslindan con claridad los planteamientos de soberanía e independencia. A pesar de eso, nosotros encontramos que estas ideas se empiezan a perfilar con los planteamientos de autonomía política de Hidalgo y Rayón, por lo que consideramos que en el documento emitido por este último se mantiene presente la idea de soberanía y la defensa del territorio, introduciendo, además, principios propios de las corrientes intelectuales de ese tiempo como la división de poderes y elección de representantes, un régimen de libertades que mantiene la abolición de la esclavitud, así como el respeto a las libertades de imprenta y trabajo.

#### D) *Sentimientos de la Nación*

Al restablecerse el autoritarismo en la Nueva España -al haber sido suspendida la Constitución de Cádiz-, diversas fuerzas decidieron unirse a José María Morelos, quien junto con sus seguidores luchó contra las tropas virreinales en 1812 y 1813.

Morelos convocó a un Congreso de Anáhuac que se estableció el 14 de septiembre de 1813, integrado por distinguidos intelectuales. Dicho Congreso sesionó en Chilpancingo aproximadamente cuatro meses. En la sesión inaugural dio lectura a 23 puntos, denominados "Sentimientos de la Nación".

Los temas principales de "Sentimientos

de la Nación", fundamentales para configurar los objetivos de tutela de un sistema de seguridad nacional que se incorporan a nuestro espíritu constitucional, son:

- Libertad e independencia de España.
- La soberanía dimana del pueblo y es depositada en el Supremo Congreso Nacional Americano.
- Forma de gobierno: liberal.
- La no intromisión de naciones extranjeras.
- Abolición de la esclavitud

Este documento constituye uno de los reflejos más claros del espíritu constitucional mexicano. Es un documento propositivo con una serie de reflexiones políticas y sociales que Morelos se plantea y que habrían de servir como hilo conductor de los trabajos del Congreso de Anáhuac. Se trata de un documento histórico justamente por el momento en el que surge, por las ideas que logra recoger de muchas partes del mundo y por la eficacia con la que permea en el movimiento insurgente. Además de su gran valor histórico tiene una enorme belleza intelectual y una evidente trascendencia política y humanista. Su vigencia actual es indiscutible porque a pesar de que hemos logrado nuevas instituciones jurídicas y políticas, la dinámica de nuestra sociedad exige a cada momento más y mejores instrumentos de convivencia, inspirados en el espíritu constitucional recogido en los "Sentimientos de la Nación".

### E) *Constitución de Apatzingán*

El 6 de noviembre el Congreso de Anáhuac hizo constar en un acta solemne la declaración de independencia, de acuerdo con esta acta se declaró: "rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español".

Posteriormente, la presión de las tropas virreinales obligó al Congreso de Anáhuac a huir de las tropas del virrey; en ese periplo se preparó el proyecto de Constitución que fue sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814 con el título "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana".

Los puntos trascendentales que la Constitución de Apatzingán de 1814 estableció fueron:

- Libertad e independencia de España.
- La soberanía reside en el pueblo.
- El ejercicio de la soberanía reside en el Congreso.
- La ley es la expresión de la voluntad general.
- La felicidad de los ciudadanos consiste en el goce de igualdad, seguridad, propiedad y libertad.
- La forma de gobierno debía ser republicano, centralista y dividido en tres poderes: Ejecutivo, del que serían titulares tres presidentes -trivirato-; Legislativo, compuesto por diecisiete diputados y el Judicial, representado por el Supremo Tribunal.

Este texto careció de vigencia práctica. Aun cuando fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. A pesar de no ser vigente, debido a las condiciones políticas y sociales que imperaban en ese momento, los postulados fundamentales de la Constitución de Apatzingán han trascendido y de alguna manera rigen la vida constitucional de nuestro país.

### F) *La Constitución de 1824*<sup>21</sup>

En España, en 1820 se restablece la Constitución de Cádiz, debido al triunfo de las fuerzas liberales. Como reacción en la Nueva España se impidió, mediante el Plan de la Profesa, la aplicación de dicha Constitución. Este Plan sostenía que mientras el rey de España estuviese oprimido por los revolucionarios, su virrey en la Nueva España debía gobernar con independencia de España y con apoyo en las Leyes de Indias.

El comandante general e intendente de la provincia de Veracruz, José Dávila, se vio obligado a proclamar el orden constitucional en la misma, por lo que en México el 31 de mayo se declaró restablecida la Constitución de Cádiz.

Los efectos de la restauración de la Constitución de Cádiz consistieron en suscitar la discusión pública, la expresión de los sentimientos y las esperanzas de todas las clases de la sociedad estimuladas por la ideología de cambio.

La ejecución de dichos propósitos se la encomendaron los criollos ricos y el alto clero, al jefe militar Agustín de Iturbide, quien pactó con los jefes insurgentes su adhesión a él.

En este contexto “diplomático”; Iturbide firma con Guerrero, el Plan de Iguala (24 de febrero de 1821), el cual se ratifica por el virrey O'Donojú mediante los Tratados de Córdoba (24 de febrero de 1824).

Así, la consumación de la independencia se produce el 27 de septiembre de 1821; otorgándose el poder público a la Junta Provisional Gubernativa, integrada por 38 personas nombradas por Iturbide, cuyas atribuciones eran elegir al Congreso encargado de elaborar la Constitución.<sup>22</sup>

El Congreso se instaló el 24 de febrero de 1822, el cual se eligió como monarca a Agustín de Iturbide, quien se coronó el 19 de mayo de 1822; pero el 31 de octubre de ese mismo año se disuelve el Congreso y en su lugar funcionó la Junta Nacional Constituyente.

En 1823, en una segunda etapa del Congreso, adopta una forma de gobierno republicano y se designa al Supremo Poder Ejecutivo; así mismo se elabora una Constitución, en donde privaron dos corrientes políticas: la federalista y la centralista. La Constitución Federal de 1824 consta de siete capítulos, subdivididos en secciones y de 171 preceptos.<sup>23</sup>

Desarrolla como puntos principales:

- Da vida al federalismo -reunión de estados libres y autónomos.
- Forma de gobierno: república, representativa, popular, federal.
- División de Poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- Obligación de los estados de conservar la primacía del orden constitucional federal.
- Prohibiciones a los estados de celebrar transacciones con potencias extranjeras, ni declararles la guerra.

#### G) *Las Siete Leyes.*

Desde la etapa previa a la independencia nacional se gestaron dos corrientes políticas: la federalista-republicana y la centralista-monárquica. Iturbide fue capaz de conciliar sus intereses y caminar con ellos hasta la independencia, pero poco a poco las alianzas fueron perdiendo fuerza e incluso provocaron su caída. Con la Constitución de 1824 se acentúan las diferencias entre ambas fuerzas políticas, debido al defectuoso sistema de elección presidencial instituido.

De 1827 a 1835, hubo un movimiento presidencialista ideológico fuerte apoyado por Santa Anna, se deteriora el régimen federal y se auspicia el triunfo del constitucionalismo centralista.

En 1835 el Congreso Federal se reúne e integrado en su mayoría por centralistas se atribuye facultades de poder constituyente y el 23 de octubre de ese mismo año aprueba el Proyecto de Bases para la nueva Constitución.

Este Proyecto es conocido como las Siete Leyes, la primera promulgada en diciembre de 1835, la segunda en abril de 1836 y las cinco restantes en diciembre de 1836; su vigencia como norma suprema es de gran trascendencia para la historia política y constitucional del país, ya que refleja la lucha que, sobre todo en el campo ideológico, libraban las fuerzas más importantes de la nación. Su contexto histórico está enmarcado por la rebelión de Texas y Yucatán, pero uno de los aspectos más importantes de este documento es que, fuera de cualquier juicio de valor respecto de las ideas que sustentaban las fuerzas políticas en conflicto, demuestra al igual que los demás textos fundamentales, el interés de formar una nación bajo las condiciones que en ese momento existían.

En sustancia "Las Siete Leyes" recogen los siguientes principios:

*Primera Ley:* formada por 15 artículos, destaca:

- Respeto a las garantías individuales.
- Obligación de los mexicanos de defender la patria y coadyuvar en

el restablecimiento del orden público.

- Defensa de la soberanía.

*Segunda Ley:* integrada por 23 artículos, principalmente:

- Organización del gobierno: Supremo Poder Conservador.
- División de poderes.

*Tercera Ley:* compuesta por 58 preceptos, en los que se reglamenta el Poder Legislativo:

- Facultades del Congreso: autorizar al Ejecutivo los empréstitos, aprobar tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras.
- Defensa de la soberanía territorial.

*Cuarta Ley:* constituida por 34 artículos referentes al Poder Ejecutivo Individual.

- Defensa de la soberanía y obligación de guardar la Constitución.
- Defensa de la soberanía territorial.
- Cuidar la no intromisión de extranjeros.

*Quinta Ley:* compuesta de 51 artículos, en los que se reglamentan las funciones del Poder Judicial.

- Aplicación de la justicia.

*Sexta Ley:* organizada en 31 artículos dedicados a la División Territorial.

*Séptima Ley*: integrada por 6 artículos, que tratan sobre el principio de vigilancia de la aplicación de las normas constitucionales.

#### H) *Las Bases Orgánicas de 1843*

Después de juradas las Siete Leyes, el intento de establecer un gobierno centralista causó crisis en varias regiones del país. El contexto internacional era de presión. Desde 1836 se manifiestan las intenciones separatistas de Texas, en 1838 se enfrenta una guerra con Francia. Para 1841 Inglaterra reconoce la independencia de Texas y Estados Unidos acepta su anexión en 1845. En 1847 nuestro país se encuentra enfrascado en una guerra con los Estados Unidos de Norteamérica.

En este ambiente de crisis en todo el país y de pugna intelectual entre grupos políticos, se instala, tras una elección, el Congreso de 1842, integrado en su mayoría por diputados liberales. La labor de este Congreso fue formular un proyecto de Constitución, el cual no culminó en virtud a que el gobierno -Santa Anna, Presidente y Nicolás Bravo Vicepresidente- ordenó la disolución del Congreso y la reunión de una Junta de Notables para que formulara nuevas Bases Constitutivas de la nación.

El 12 de junio de 1843 se aprobó el nuevo estatuto constitucional: Las Bases de Organización Política de la República Mexicana, que se compone de 11 títulos

y 202 artículos, que entrarían en vigor el 1 de enero de 1844.

En dicho documento se exaltan los siguientes principios:

- La nación está organizada en una República centralista.
- División de Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- Desarrolla ampliamente el respeto a las garantías individuales.
- Facultades del Congreso y de las Cámaras de Diputados y Senadores.
- Aplicación de la Justicia.
- Defensa de la soberanía.

#### I) *Acta de Reformas de 1847*

Ante la derrota del ejército mexicano durante la invasión norteamericana de 1847, después de las batallas de Molino del Rey y Chapultepec, Santa Anna abandonó la ciudad y renunció al Ejecutivo. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Manuel de la Peña y Peña, asumió la Presidencia de la república y negoció la paz con los Estados Unidos de América.

En este contexto, en 1846 se convoca a un Congreso que inicia sus sesiones el 6 de diciembre del mismo año. El 21 de mayo de 1847 el Congreso sanciona el Acta de Reformas a la Constitución de 1824, "Acta Constitutiva y de Reformas", en la que se acentuó:

- División del poder público: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- Respeto a las garantías individuales.
- Vigilancia de la Constitución, mediante un control político y judicial.
- Defensa de la soberanía.

tegrada por ocho títulos y 120 preceptos, enfatiza:

- Respeto a las garantías individuales.
- Suspensión de garantías.
- Defensa de la soberanía territorial y obligación de pertenecer a la Guardia Nacional.
- Forma de Gobierno: república, representativa, democrática y federal.
- Facultades del Congreso.
- Facultades del Ejecutivo.
- Aplicación de la justicia.
- Prohibiciones y obligaciones de las entidades federativas.
- Vigilancia de la constitucionalidad

#### J) *La Constitución de 1857*<sup>24</sup>

Con el restablecimiento de la Constitución de 1824, mediante el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 y con la firma del Tratado de Guadalupe, que puso fin a la Guerra de Estados Unidos a México (1848), el Poder Ejecutivo se debilita.

Se dan nuevas luchas, y Antonio López de Santa Anna en 1853, al asumir el poder, comienza a publicar una serie de decretos encaminados a la dictadura, por lo que las funciones del Poder Ejecutivo comienzan a convertirse en centralistas.

El contexto social y político que caracteriza esta época es la pugna ideológica entre conservadores y liberales.<sup>25</sup> El General Juan Alvarez lanza el Plan de Ayutla de 1854, el cual poco a poco consolida el apoyo de radicales y moderados de todas las regiones del país, hasta lograr la huida de Santa Anna y establecer la Constitución de 1857.<sup>26</sup>

La Constitución de 1857 fue jurada el 5 de febrero y se promulgó con toda solemnidad el 11 de marzo. Está in-

#### K) *La Constitución de 1917*

La Revolución de 1910 es el antecedente histórico inmediato de la Carta Magna vigente, promulgada el 5 de febrero de 1917 en la ciudad de Querétaro. El levantamiento armado se originó contra el porfiriato. El movimiento social que lo derrocó tuvo un carácter social, agrario, democrático, popular y jurídico. Esta revolución exigía democracia política; así como un desarrollo nacional en el ámbito económico, social y cultural.

Durante el porfiriato se mantuvo la paz, pero el gobierno recurrió a la represión a fin de conservar la estabilidad, el desarrollo económico mediante capital extranjero y la prosperidad de las

haciendas. En virtud a estos factores de opresión, los grupos sociales se organizan y manifiestan en contra del gobierno. La promesa de dejar el poder, la invitación a formar un partido de oposición y el resultado de la elección, inició la Revolución encabezada por el candidato perdedor Francisco I. Madero.

El 25 de mayo de 1911, Díaz abandona la presidencia y se hace cargo del poder Francisco León de la Barra, quien es sustituido por Francisco I. Madero.

Depuesto Madero y usurpado el Ejecutivo por Victoriano Huerta, el 26 de marzo de 1913, el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza proclama el Plan de Guadalupe, el cual tenía como finalidad desconocer a Huerta y nombrarse Jefe del Ejército Constitucionalista.

En septiembre de 1916 se convoca al Congreso Constituyente, cuya tarea era reformar la Constitución de 1857; sin embargo, de los trabajos del Constituyente emanó una nueva Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, regula principios que inspiran un sistema de seguridad nacional, los cuales surgen de los conceptos e ideales en los que se fundamenta el desarrollo nacional integral de México.<sup>27</sup>

El desarrollo nacional integral se manifiesta en lo externo -se fortalece la

soberanía, se participa en tratados y convenciones de cualquier naturaleza en lo internacional- y en lo interno -respetando el régimen democrático, federal, el crecimiento económico, el ejercicio de las garantías individuales y sociales-.

Los principios fundamentales para un sistema de seguridad nacional, consignados y reconocidos en nuestra Carta Magna son, entre otros:

- Respeto a las garantías individuales.
- Características de la educación nacional.
- Apoyo a los pueblos indígenas.
- Desarrollo nacional.
- Planeación democrática del desarrollo.
- Propiedad y tenencia de la tierra.
- Defensa de la soberanía marítima.
- Prohibición de monopolios.
- Defensa de la soberanía territorial y obligación de servir en la guardia nacional.
- La no intromisión de extranjeros en asuntos políticos.
- La soberanía nacional y la forma de gobierno.
  - a) República representativa democrática.
  - b) Federal.
  - c) La nación mexicana se integra por estados y municipios
- División de poderes: los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial integran el Supremo Poder de la Federación.
- Facultades del Congreso de la Unión.

- Principio electoral.
- Facultades del Ejecutivo Federal.
- Aplicación de justicia. Poder Judicial federal.
- Vigilancia de la constitucionalidad de los actos y leyes.
- Prohibiciones a las entidades federativas en beneficio de la fortaleza del pacto federal

La Constitución de 1917 es un documento político singular en el contexto de los documentos constitucionales de muchas naciones. Es el primer documento constitucional que consagra garantías sociales; surge después de una revolución y transforma la correlación de fuerzas sociales que tenían vigencia en nuestro país. En suma, es el primer documento constitucional que define la ecuación política bajo la cual habrían de interactuar las fuerzas fundamentales de carácter político, económico y social en nuestro país.

El repaso histórico que hemos hecho, no sólo nos muestra algunos elementos de la forma en que ha evolucionado nuestro texto constitucional, sino también la forma en que la génesis constitucional ha regulado el poder al interior de nuestra sociedad para llegar al pacto social que hoy tenemos. Entre estos factores reales de poder que en palabras de Ferdinand Lasalle son "esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no

puedan ser en sustancia, más que tal y como son",<sup>28</sup> siempre ha estado contemplado desde el inicio de nuestra independencia, algunas veces con éxito y otras con fracaso, el pueblo mexicano, y dado el contexto histórico en el que se fue conformando nuestro Estado, se van incorporando y hasta perfeccionando los principios rectores del Estado de derecho. El mantenimiento y conservación de los principios de igualdad y libertad se convierten en pilares fundamentales para alcanzar la paz social y preservar la nación y, en consecuencia, adquieren el carácter de intereses vitales al mismo nivel que los principios de soberanía, de independencia, integridad territorial y preservación de la población. Con lo que se enriquece el campo de protección de nuestro Sistema de seguridad nacional.

## **V. Principios básicos constitucionales en materia de seguridad nacional**

Nuestro texto constitucional recoge en diversos artículos aquellos intereses vitales que tutela nuestro sistema de seguridad nacional:

### *A) Soberanía*

Entendida hacia el interior como el no reconocimiento de un poder igual al Estado, formal y material, y hacia el exterior como el no reconocimiento de un poder superior al mismo; es inherente a cualquier Estado.

En materia de seguridad esto se traduce en la conservación y fortalecimiento de la soberanía nacional como uno de los objetivos nacionales permanentes de nuestro país.

### B) *Territorio*

El espacio físico donde se desarrolla nuestra comunidad y las bases de su regulación lo deja establecido nuestra Constitución. Esto en términos de seguridad nacional nos da como objetivo nacional permanente la preservación del territorio, mar y espacio aéreo nacionales, la utilización racional de los recursos naturales y la conservación y desarrollo del patrimonio cultural.

### C) *Población*

La población, así como la existencia de un sentimiento nacional entre la misma, son elementos sin los cuales no se concibe un "Estado-nación" como el nuestro. En materia de seguridad nacional proteger la población y fortalecer la unidad nacional es otro de los objetivos nacionales permanentes que se traduce en la aspiración de una comunidad nacional, plural y solidaria, que logre una participación consciente y activa de la población en el esfuerzo común para preservar los valores y la búsqueda de objetivos nacionales con mayor equilibrio regional y social que no atente contra la pluralidad cultural y étnica de nuestro país.

### D) *Régimen de libertades individuales*

Con esto se hace referencia a todos aquellos derechos públicos subjetivos alcanzados por la sociedad con el advenimiento del Estado liberal de derecho y que nuestra Constitución consagra.

Lograr la plena vigencia de la libertad y la dignidad de los individuos es aquí el objetivo nacional permanente.

### E) *Democracia y Estado de derecho*

Nuestra Carta Fundamental incorpora diversos principios para constituir un Estado regido por las leyes con una forma de gobierno federal y un sistema de división de poderes que garantiza la vigencia de las libertades alcanzadas y un principio democrático y representativo orientado a lograr una mejor forma de convivencia.

Estos principios, entendidos como uno de los objetivos nacionales permanentes, dan paso al fortalecimiento de nuestra forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal.

### F) *Desarrollo y justicia social*

Los derechos sociales y económicos los consigna nuestra Constitución en diversos preceptos que dan sustento para definir a la promoción de la justicia social y el desarrollo económico como uno más

de los objetivos nacionales permanentes, entendiéndolo a la economía como un instrumento para mejorar las condiciones de vida de la población mediante la dotación de condiciones que garanticen la mejoría del nivel y calidad de vida de los mexicanos.

### G) *Paz social*

La búsqueda de una forma de vida donde predomine la conciliación sobre el conflicto, mediante el respeto de los términos de convivencia que nuestra sociedad se ha dado, es una de las aspiraciones más grandes de nuestro pueblo y es de hecho la base de nuestra organización política, por lo que aunque su fundamento lo es todo el orden constitucional, puede decirse que su regulación se encuentra en todo el espíritu del texto constitucional.

## VI. Principios constitucionales de política exterior

El 11 de mayo de 1988 se publica una importante reforma a la fracción X del artículo 89 constitucional, que a la letra dice:

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

“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”...

Estos principios en nuestro país no han sido un invento del legislador sino consecuencia directa de nuestra historia patria. Los principios fundamentales sobre política exterior desarrollados por el Estado mexicano no constituyen más que principios de seguridad nacional, aplicados con brillantez por los mexicanos a las condiciones particulares que se presentaron en la formación de su identidad nacional y, por lo tanto, se orientan a proteger la soberanía y la independencia nacionales. Dada su importancia y originalidad se les dedica un espacio propio.

El principio de la autodeterminación de los pueblos aparece desde el Bando de Hidalgo, se desarrolla en la Constitución de Apatzingán y queda plasmado en la primera Constitución del México independiente: la Constitución de 1824.

Benito Juárez reiteró constantemente el principio de la no intervención ante la injustificada invasión extranjera que pretendió instituir a Maximiliano de Habsburgo como emperador.

La solución pacífica de controversias fue la base de la estrategia seguida por Venustiano Carranza cuando los Estados Unidos enviaron la llamada "expedición punitiva", como resultado del asalto de Francisco Villa a Columbus, Nuevo México.

Por otra parte, la soberanía nacional, entendida no sólo en cuanto a la integridad territorial de México, sino como el permanente respeto a la autodeterminación, a las instituciones y decisiones del pueblo mexicano, en el cual reside originalmente la soberanía, constituye la base de todos los principios de nuestra política exterior.

#### A) *No Intervención*

No existe una definición precisa del concepto intervención. Puede tener muchas expresiones y cubrir una amplia gama de actividades. Puede darse empleando la fuerza o medios no violentos y puede realizarse de manera directa o indirecta, sobre el territorio de un Estado, sus ciudadanos o los asuntos internos y externos de un Estado en particular.

No obstante que no existe una definición precisa, podemos entender a la intervención como una interferencia que realiza uno o varios estados en los asuntos domésticos de otro y que ataca la soberanía y la independencia de esa comunidad política.

La doctrina de la no intervención busca neutralizar las justificantes que las potencias utilizan para influir en los asuntos de otros países. En este campo la guerra conceptual es intensa porque las justificaciones que utilizan las potencias son cada vez más sofisticadas. En la doctrina de la no intervención es fundamental la correcta interpretación de las normas de derecho internacional y el principio de soberanía nacional. Es un mecanismo que busca definir los límites de la influencia que un Estado puede tener sobre otro en el orden internacional y para atenuar la desigualdad de poder entre las naciones.

México tiene el honor de haber encabezado la lucha contra la práctica de la intervención.

#### B) *Autodeterminación de los Pueblos*

A lo largo de su historia México ha proclamado el derecho de los pueblos a su libre determinación y ha firmado y ratificado convenciones internacionales de gran importancia donde dicho principio se consagra. Destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que desde 1981 vinculan jurídicamente a nuestro país. Estas convenciones en su artículo 1º, establecen, respectivamente:

"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.

“2. 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”.

#### *C) Solución Pacífica de Controversias*

La experiencia histórica de nuestro país ha originado los principios sobre los cuales se finca la estructura de su política exterior. La solución pacífica de las controversias es también uno de ellos.

El derecho internacional contemporáneo tiene como característica esencial la de ser un derecho de la paz. Un ejemplo de esta tendencia moderna al derecho internacional es el artículo 33 de la Carta de San Francisco que señala:

“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”.

#### *D) La Proscripción de la Amenaza del Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales*

La protección de los derechos de la humanidad como la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la dignidad de las personas son un punto de atención importante del derecho internacional moderno. La protección de los derechos humanos, de la paz y la búsqueda del desarrollo han dado nacimiento a la proscripción de la amenaza y el uso de la fuerza en las relaciones internacionales. En el caso de nuestro país, éste ha sido siempre uno de los principios fundamentales a seguir y se ha manifestado bajo los principios de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos.

#### *E) La Igualdad Jurídica de los Estados*

El concepto de comunidad internacional de estados, como base de convivencia de la sociedad mundial, tiene su fundamento en el reconocimiento del principio de igualdad jurídica de los mismos. Este principio, recogido por el derecho positivo moderno, tiene un vínculo estrecho con la conformación del derecho internacional y tiene sus raíces en la corriente de tratadistas iusna-

turalistas que establecían la igualdad de los estados, partiendo de la igualdad natural de los hombres.

La igualdad jurídica de los estados constituye la teoría clásica que ha venido siendo cuestionada dada la desigualdad política de los miembros de la comunidad internacional.

El principio de igualdad de los estados se desarrolla a la par del nacimiento del Estado nacional y se va desarrollando de manera progresiva, logrando una aceptación completa durante el Estado monárquico absolutista. Durante el siglo XIX las grandes potencias desempeñan el papel de legisladores. La aceptación de los demás estados a las reglas impuestas por las potencias fue delineando el derecho internacional. A principios del siglo XIX con el decaimiento del equilibrio del poder europeo los estados más poderosos volvieron a ejercer influencia en la toma de decisiones dentro de la comunidad internacional.

Después de las guerras mundiales empieza una revaloración del principio igualitario de la comunidad internacional a partir del Consejo de la Sociedad de Naciones y posteriormente de la Organización de las Naciones Unidas. En estas organizaciones se les reconoce igualdad entre sí a las grandes potencias y desigualdad a los demás países. Las grandes potencias tienen una situación

privilegiada dentro de la organización y sus decisiones pueden afectar otros estados con base en su hegemonía política.

No obstante este tratamiento diferenciado, las manifestaciones del principio de igualdad jurídica se empiezan a precisar de la siguiente forma, dentro de la Organización de las Naciones Unidas: cada Estado tiene derecho a no más de un voto cuando se decide alguna cuestión por consenso; los votos tienen igual valor independientemente del tamaño y el poder del Estado; ningún Estado tiene jurisdicción sobre otro; y ningún Estado puede cuestionar los actos oficiales de otro.

#### F) *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*

Este principio tiene su origen en el orden político internacional surgido de la segunda guerra mundial y tiene por objeto la realización de acciones multinacionales a favor del desarrollo económico y social de los países más atrasados.

La participación de México y América Latina en las acciones de cooperación internacional para el desarrollo empezó a ser más activa cuando los organismos internacionales iniciaron procesos de integración económica regional.

La importancia de este principio radica en la necesidad de una economía

internacional con crecimiento estable sin choques violentos y abierta a la competencia. Esto sólo puede lograrse con una real cooperación internacional para el desarrollo. México actualmente ha apoyado la mayoría de las acciones relevantes en materia de cooperación para el desarrollo.

### *G) La Lucha por la Paz y la Seguridad Internacionales*

México ha adoptado el principio de la lucha por la paz y seguridad internacionales como un principio de actuación en materia de política exterior y, a su vez, como un propósito que busca alcanzar por medio de su participación en organismos mundiales y regionales.

Precisamente para mantener este principio fue creada la Organización de las Naciones Unidas. Actualmente se ubican tres esferas de actuación para el logro de este objetivo: la diplomacia preventiva; acciones de establecimiento de la paz y acciones de mantenimiento de la paz.

La diplomacia preventiva tiene por objeto mitigar tensiones en los estados antes de que se desencadene un conflicto.

En relación con estas directivas de política exterior podemos decir que en distintos momentos de nuestra historia y en función de distintas circunstancias

históricas y de contexto social y político, se fueron generando principios que no sólo reflejan la vocación pacifista de nuestra nación, sino que constituyen una forma muy lúcida de generar una autocontención para el Estado mexicano y al mismo tiempo una contención para la vocación hegemónica de otras naciones. Cuando en nuestro texto constitucional nos obligamos a no intervenir en los actos de otro Estado, estamos exigiendo que no intervengan en los nuestros como respeto a nuestra soberanía. Cuando reconocemos la autodeterminación de los estados, entendida como la capacidad de los pueblos para tomar sus decisiones soberanas, de acuerdo con sus normas, costumbres, leyes, órganos y circunstancias, estamos exigiendo respeto para las nuestras. Cuando consagramos el principio de la solución pacífica de las controversias estamos exigiendo respeto para la solución de las controversias que surjan dentro de nuestro país, ya que tendremos que resolverlas pacíficamente y cuando defendemos la igualdad jurídica de los estados, independientemente de su poder militar o económico, estamos exigiendo que Estados más poderosos nos reconozcan igualdad jurídica para tratar el tema que sea y al mismo tiempo nos estamos comprometiendo para actuar en consecuencia.

## **VII. Consideración final**

La historia es dinámica y por lo tanto la Constitución que nos rige no es el punto

culminante de nuestra evolución política, social y jurídica. Nuestra nación en diversos momentos de su historia ha tenido que adaptar y actualizar su texto para reconocer en una Carta Fundamental los pactos sociales alcanzados sobre temas constitucionales inéditos. Sin embargo, la consagración de las aspiraciones sociales e individuales no ha sido la única preocupación del pueblo soberano al momento del pacto social. La evolución política de nuestra sociedad ha tenido la prudencia de adoptar y crear instituciones constitucionales que permitan mantener los derechos y garantías consagradas en la Ley Fundamental. Es el caso de la división de poderes, en la cual el Poder Judicial aparece como garante de la Constitución. Pero también se han establecido instituciones que permiten alcanzar y defender en los hechos estas garantías, como se observa en el régimen de responsabilidad de servidores públicos, en el sistema de partidos y de manera significativa en el juicio de amparo y el control de la constitucionalidad.

Estas instituciones que los teóricos del derecho constitucional denominan "mecanismos de defensa constitucional", adquieren tal relevancia que sin ellos sería difícil mantener los principios básicos de convivencia armónica y alcanzar las garantías y prerrogativas individuales, sociales y políticas, sin las

cuales se pondría en riesgo el proyecto nacional, la paz social y por lo tanto la seguridad nacional. Por esta razón las sociedades avanzan con la creación de instituciones de defensa constitucional, con el objetivo de establecer reglas de interacción que permitan adaptar el pacto político a las transformaciones históricas de la nación. Este es el caso en nuestro país del nacimiento de instituciones nuevas como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuya creación es reciente. Esa misma lógica tiene la reforma y reglamentación del artículo 105 constitucional que ante el fortalecimiento del federalismo y del municipio, permite dirimir las controversias constitucionales mediante procedimientos jurídicos. De la misma forma este artículo complementa al juicio de amparo y permite que fuerzas políticas y no sólo particulares puedan deducir acciones de inconstitucionalidad de leyes, lo cual fortalece el sistema político propiciando un elemento más para alcanzar el ejercicio de las reglas de convivencia civilizada que nos hemos otorgado. En este mismo contexto de renovación de instituciones constitucionales podemos encuadrar la reciente reforma al Poder Judicial federal y a las instituciones y procedimientos electorales.

De todo lo anterior, podemos decir que es a partir de 1982 cuando se empieza a bosquejar en documentos y programas

oficiales una doctrina de seguridad nacional. También es cierto que nuestra nación, desde su nacimiento, ha aplicado con brillantez principios básicos de fortalecimiento y defensa de su viabilidad que inspiran lo que entendemos como seguridad nacional, incorporándolos poco a poco en los documentos fundamentales que sirvieron para construir nuestro Estado de derecho.

Sin embargo, lo importante ahora es avanzar para fortalecer nuestras instituciones preparándolas para las circunstancias políticas y sociales vigentes. El juicio de amparo, de gran trascendencia en su tiempo, fue superado y en épocas recientes duramente criticado por su falta de desarrollo. Las reformas al artículo 105 constitucional, aunque no se refieren directamente al juicio de amparo, sí se refieren a su materia que es el control constitucional. le dieron un nuevo impulso a esta institución y cerraron el camino a conflictos políticos como corresponde a una medida de seguridad nacional. Así, la idea de un sistema profesional de seguridad nacional, institucionalizado con la más elevada jerarquía normativa, que catalice los esfuerzos de protección de los intereses vitales de la nación y vaya a la vanguardia en el estudio y la investigación de los mecanismos institucionales que permitan una evolución pacífica y armónica de nuestra sociedad hacia nuevos estadios históricos, es ya

una idea que ha permeado al grado de convertirse en una aspiración importante de nuestra sociedad.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que la sociedad mexicana se encuentra en tiempo y espacio justo para que los diversos sectores que la integran inicien una discusión responsable, informada y comprometida que se oriente al desarrollo, fortalecimiento e institucionalización de un sistema de seguridad nacional, basado en una agenda consensuada que permita proteger a la nación mexicana a los elementos que la componen, a sus instituciones, principios, proyectos e intereses fundamentales; de todo aquello que los ponga en riesgo.

#### Notas:

<sup>1</sup> JELLINEK, GEORGE. *Teoría General del Estado*. México, Compañía Editorial Continental. 2ª edición. 1958, pág. 130.

<sup>2</sup> TENA RAMÍREZ, FELIPE. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Editorial Porrúa, 27ª edición, 1993, pág. 189.

<sup>3</sup> GONZÁLEZ URIBE, HÉCTOR. *Teoría Política*. México, Editorial Porrúa, 8ª edición, 1992, pág. 298.

<sup>4</sup> *Op. cit.*, pág. 110.

<sup>5</sup> GALLEGOS ROCAFUL, JOSÉ M. *La Doctrina Política del P. Francisco Suárez*. México, Editorial Jus, 1940, pág. 32.

<sup>6</sup> Citado por Héctor González Uribe... *op. cit.*, pág. 185.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, pág. 185.

<sup>8</sup> Al respecto, MERINO MERCHANT, JOSÉ FERNANDO, PÉREZ-UGENA COROMINA, MARÍA y VERA SANTOS, JOSÉ MANUEL, señalan: "es en la Edad Moderna cuando aparece el Estado, término que introduce Maquiavelo para referirse a la forma de organización política Renacentista, nacida debido a la centralización burocrática, organizativa, económica, política y militar que se produce fruto del apoyo de la burguesía al Monarca. Este apoyo se realiza con el fin de ampliar unos mercados que, en virtud del sistema feudal, se encontraban restringidos". *Lecciones de Derecho Constitucional*. Madrid, Editorial Tecnos, Primera Edición, 1997, pág. 24.

<sup>9</sup> "El Estado liberal se configura como un Estado clasista,

constitucional y codificador del derecho, derecho que además somete al poder, avance éste muy importante y que supone el comienzo de la responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos". MERINO MERCHAN, JOSE FERNANDO, PEREZ-UGENA COROMINA, MARÍA y VERA SANTOS, JOSE MANUEL. *op. cit.*, pág. 37.

<sup>10</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>11</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>12</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>13</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>14</sup> "Aparece el Estado liberal como expresión jurídico-política del triunfo burgués, estableciéndose con él más garantías de la libertad, junto a un sistema de control de poderes que, en su mayor parte, llegan hasta nuestros días". MERINO MERCHAN, JOSE FERNANDO, PEREZ-UGENA COROMINA, MARÍA y VERA SANTOS, JOSE MANUEL. *op. cit.*, pág. 37.

<sup>15</sup> "Democracia y avance social van a venir temporalmente unidos, dando lugar en el periodo de entre guerras y con posterioridad, al Estado social y democrático de Derecho Social puesto que recoge una tercera generación de derechos reguladores del actuar humano en cuanto factor de producción en su vertiente laboral; democrático porque las transformaciones que se producen van a permitir finalmente que el *demos*, el pueblo, sea sujeto activo de las decisiones políticas. Se catalogará como de Derecho porque no surge de la nada si no que asume instituciones y principios provenientes del Estado liberal, del Estado de derecho. *Idem*, pág. 45.

<sup>16</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>17</sup> Texto para la formación de cuadros del CISEN.

<sup>18</sup> Citado por TENA RAMÍREZ, CARMELO CARBONE señala: "Los principios contenidos en las constituciones antes de ser legislados se afirmaron como principios políticos" y agrega: "A fin de descubrir la lógica del lenguaje dentro de las normas constitucionales, es necesario acudir a la historia del derecho y del derecho comparado con objeto de poner en claro la génesis del principio político, a la política para individualizar su contenido, a la historia política y a la evolución política del país si se quiere captar la evolución y el significado actual de aquel principio". *op. cit.*, págs. 84 y 85.

<sup>19</sup> "Los Estados nuevos se definen por su Constitución y por su forma de gobierno. Constituirse es el término clave del periodo. Constituirse equivale a encontrar, como arreglar el poder con instituciones bien definidas. La Constitución en términos generales significa toda una concepción de la sociedad, del Poder Público y de las relaciones entre ambos". REYNALDO SORDO CEDEÑO. "El Congreso y la formación del Estado Nación en México, 1821-1855", en *La fundación del Estado Mexicano 1821-1855*. México, Editorial Nueva Imagen, 1ª edición, 1997, pág. 146.

<sup>20</sup> "Imposibilidad de la autonomía pacífica intentada por los criollos en 1808, no quedó otro camino que el de la conspiración y la violencia. La lucha fue larga y sangrienta; su final, inesperado. El cansancio de la población por los excesos de los dos partidos en pugna permitió que Agustín de Iturbide lograra una coalición de las mismas fuerzas que se habían enfrentado durante más de una década y que se consumara

la independencia". Zoraida Vázquez, Josefina. "De la difícil Constitución de un Estado: México, 1821-1854", en *La fundación del Estado Mexicano, 1821-1855*. México, Editorial Nueva Imagen, 1ª edición, 1997, pág. 14

<sup>21</sup> "En la elaboración de la Constitución de 1824 estuvieron presentes las fuerzas e intereses encontrados que luchaban por construir el Estado: militarismo y civilismo o institucionalismo, el Ejecutivo o Congreso fuerte, liberalismo y tradicionalismo, federalismo y centralismo". REYNALDO SORDO CEDEÑO. *op. cit.*, pág. 148.

<sup>22</sup> REYNALDO SORDO CEDEÑO, Al referirse a la pugna entre liberales y conservadores en éste momento histórico señala: "Dos posiciones en contradicción. El dilema de todas las sociedades en todas las épocas: tradición y cambio, instituciones viejas y nuevas, hombres de larga experiencia en las cosas de gobierno y hombres sin experiencia pero con nuevas ideas. El Estado Nación tendría que surgir lentamente de ésta confrontación de visiones y actitudes políticas". *op. cit.*, pág. 138.

<sup>23</sup> En relación con esto, FLORIS MARGADANT apunta: "Para comprender la victoria de la idea federal, a primera vista contraria a la tradición virreinal, basta con darse cuenta de la realidad social del México de entonces: zonas económicas inconexas; cacicazgos locales; ni siquiera un sentimiento nacional como fuerza aglutinante". *op. cit.*, págs. 122 y 123.

<sup>24</sup> FELIPE TENA RAMÍREZ, en relación con este punto señala: "Diez días después de consumado el alzamiento del General Salas, desembarcó en Veracruz el 16 de agosto de 46 el General Santa Anna, quien de su destierro en Cuba venía al llamado del bando victorioso. Lo acompañaba Don Manuel Crescencio Rejón, liberal que ya para entonces sostenía que la guerra con los Estados Unidos no podría ganarse puramente con las armas, sino que se necesitaba oponer instituciones". *Leyes Fundamentales de México*. México, Editorial Porrúa, 16ª Edición, 1991, pág. 439.

<sup>25</sup> A la par de esta pugna se mantiene ausente un sentimiento nacional que no surgió hasta después de la intervención francesa. "En la alta burguesía es frecuente encontrar opiniones a favor de una absorción por la Unión Norteamericana; sólo la guerra de 1847 y la subsecuente amputación de tanto territorio, y luego la intervención extranjera que culminó en el imperio de Maximiliano, crearon un nacionalismo mexicano". FLORIS MARGADANT. *op. cit.*, pág. 123.

<sup>26</sup> "La generación de la reforma, después de muchos tropiezos, lograría dar forma y estabilidad al estado nación, pero bajo conceptos diferentes de los buscados entre 1821 y 1855. En el fondo, la verdadera generación idealista del siglo XIX, no es la de la reforma sino la de la "era de los disturbios". Ella quería construir a la nación con un estado que al mismo tiempo respetará los derechos individuales, controlará a los caudillos, evitará la dictadura, hiciera efectiva la representatividad, se fundará en el equilibrio de los poderes, diera juego político a los estados o departamentos y tuviera, una acción eficaz en la sociedad a través de su proceso de institucionalización". REYNALDO SORDO CEDEÑO. *op. cit.*, pág. 178.

<sup>27</sup> Al referirse a la forma como la Revolución Mexicana determinó a nuestro país, FLORIS MARGADANT sostiene:

"El idealismo revolucionario, el aburguesamiento de los líderes y el impacto de la economía y tecnología modernas, han estado creando el multifacético México que hoy en día conocemos, criticamos y gozamos". *op. cit.*, pág. 172.

<sup>28</sup> LASALLE, FERDINAND. *¿Qué es una Constitución?* (Conferencia pronunciada ante una agrupación ciudadana de Berlín, en abril de 1862). Buenos Aires, Editorial Siglo XX, 1975, pág. 7.