

DOCTRINA

REFORMA A LA CONSTITUCION MEXICANA INCORPORANDO PRINCIPIOS DE POLITICA EXTERIOR

S. E. Miguel De La Madrid*

La construcción de nuestro proyecto nacional coincide con la gestación de los principios que integran nuestra política exterior. El origen del movimiento de independencia marca el preámbulo del patrón de conducta de México ante la comunidad de naciones. La Revolución de Independencia manifestó la férrea voluntad de un pueblo que exigió el respeto y reconocimiento a su potestad soberana de autodeterminación políticamente.

Al obtener su independencia, México tuvo ante sí serios obstáculos: Un entorno político inestable; una estructura económica precaria; y un panorama mundial amenazante que postulaba como válida la intervención de los Estados en los asuntos internos de otros. El pueblo fue el artífice que logró superar los retos de ese escenario; la política exterior fue instrumento esencial.

En el período de formación del Estado mexicano fue necesario hacer uso de una voluntad política firme y perseverante ante ingerencias provenientes del exterior, que significaron nuevas formas de colonialismo y expansionismo. Fuimos víctimas de guerras de intervención que nos hicieron perder más de la mitad del territorio nacional y que, inclusive, pusieron en peligro nuestra existencia como nación libre y soberana.

El movimiento de Reforma se llevó a cabo en un panorama histórico pletórico de riesgos, que incluyó por igual a intereses hegemónicos externos como a presiones internas. Esos intereses y grupos

* Actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Agradecemos la amabilidad de S. E. el Honorable Embajador de ese país de remitirnos el texto de la propuesta de reforma. El proyecto ya fue aprobado en la Cámara de diputados.

equivocaron de rumbo nuestro proyecto como nación; cometieron el error histórico de solicitar el sometimiento a un imperio extranjero, atentando contra la aspiración de un pueblo por perfeccionar sus instituciones republicanas. En ese momento de su vida independiente, México luchó con éxito por defender su soberanía frente a la intervención extranjera y reafirmar su derecho de determinar libremente su destino.

El liberalismo plasmado en el espíritu de la generación de la Reforma, como un instrumento de innovación y transformación social, se distinguió por fortalecer los principios de la República, asegurar la participación política del pueblo y garantizar los derechos de la población civil protegiéndola contra el abuso del poder. También se caracterizó por imprimir una huella a la actuación de México en el contexto internacional. El Estado mexicano mostró al mundo que el respeto al derecho entre las naciones es el pilar fundamental de la paz y la convivencia civilizada.

La Revolución mexicana abre una nueva etapa del proyecto nacional, en la que la política exterior adquiere cimientos aún más sólidos. Con la Revolución, los principios de nuestra política exterior son incorporados a los objetivos de los gobiernos emanados de aquella.

Entre algunos de los fines que impulsaron a la gesta revolucionaria, estuvieron el reclamo que exigía defender el derecho de determinar la configuración de nuestro sistema político, el destino para el pueblo mexicano de los beneficios de nuestros recursos naturales y la creación de formas de convivencia más justas.

Los principios de la política exterior reflejan los intereses de la nación. Los mexicanos exigimos a la comunidad de naciones el respeto al derecho de establecer bases de convivencia conforme a nuestro legado histórico; nuestro derecho de iniciativa en la solución de los problemas que enfrentamos; nuestro derecho de ser autónomos y de tener interpretaciones y objetivos propios; nuestro derecho de determinar el destino de la nación.

La patria busca, en las raíces de su cultura las bases de participación política y de promoción de niveles de bienestar, rechazando cualquier presión que pretenda obligarnos a hacer uso de la imitación como opción de progreso. La convivencia pacífica entre naciones sólo puede ser garantizada con el respeto incondicional al principio de la autodeterminación de los pueblos.

En su segundo informe rendido al H. Congreso de la Unión, don Venustiano Carranza expresó que todos los países debían “someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención”. Carranza, figura clave del Constituyente de 1917, se sumó al pensamiento progresista que contemplaba al respeto entre los Estados como alternativa de progreso real y condenaba al sometimiento como el principal obstáculo para una sana convivencia internacional.

Nuestra política exterior entiende que, ante los problemas de una nación, ningún extranjero está legitimado para imponer su voluntad.

Otro de los cimientos que rigen la conducta internacional de México es el principio de la solución pacífica de las controversias. Las relaciones internacionales reclaman el uso de fórmulas jurídicas o políticas para encontrar solución a las disputas entre Estados.

El diálogo político y la solución de disputas al abrigo de las normas de derecho, son la única opción para garantizar una paz duradera en la comunidad de naciones. Las soluciones auspiciadas por la fuerza crean una relación de sometimiento, que rompe con el orden natural de la convivencia humana y sólo logran crear un entorno de respeto basado en el temor, que resulta falaz y efímero.

El Estado mexicano invariablemente ha puesto de manifiesto su auténtico espíritu pacifista. Esta afirmación adquiere validez plena con sólo mencionar la participación mexicana en la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales de La Haya, en la cual México fue el primer país en adherirse en el año 1901, o en el Pacto de Bogotá o Tratado de Soluciones Pacíficas, en el cual fue el primer Estado miembro.

Los mexicanos no nos hemos limitado a abstenernos de hacer uso de la fuerza para dirimir controversias, sino que a lo largo de nuestro actuar diplomático hemos coadyuvado al establecimiento de canales de comunicación efectivos y en la elaboración de fórmulas para la solución pacífica y negociada de conflictos.

La labor pacificadora de México no obedece a un acto de bondad, sin el contenido de un legítimo interés, sino al ejercicio de una responsabilidad inherente a toda nación. Vivimos en una comunidad de países sujetos a una interacción cada vez más intensa y compleja, en la que la tendencia ha sido la proliferación de conflictos entre naciones. Es por ello que estamos obligados a ofrecer nuestra gestión pacifista para que prevalezca el respeto entre Estados, procurando la avenencia a través del diálogo guiado por la razón.

Es imprescindible para bien de las relaciones internacionales, que la fuerza de los intereses de los Estados encuentre su respaldo en la legitimidad de sus causas, y no en el poderío de su maquinaria bélica o de su fortaleza económica. México tiene esa convicción, y lo demuestran sus constantes pronunciamientos ante foros internacionales que buscan reafirmar la vigencia del principio de la igualdad jurídica de los Estados, como lo confirma la suscripción de las cartas de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, en cuyos rextos se recoge el espíritu del principio de que todos los Estados son iguales entre sí.

Los esfuerzos de México para promover la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por el desarme, han reforzado los principios de la política exterior.

Es imperativo fomentar la solidaridad entre las naciones, para crear nuevos canales y modelos de cooperación que impulsen el desarrollo. El camino de la cooperación económica es la única alternativa que podrá hacer frente a los obstáculos que implican los desajustes del actual orden internacional y las insuficiencias de las economías en vías de desarrollo.

No existe otra manera de sobrevivir el embate de las rígidas estructuras económicas, que buscan condicionar el desarrollo de los pueblos a la obtención del beneficio de aquellos que resultan favorecidos por el actual sistema económico mundial.

Hemos expresado siempre nuestro rechazo al armamentismo, jugando un papel significativo como promotores del movimiento de desarme. No existe campo de acción que tenga una mayor prioridad, que aquel que aspira a garantizar la supervivencia de la especie humana.

Nuestro país ha llevado consistentemente a los hechos este principio de política exterior. Hace dos décadas el Estado mexicano promovió la suscripción del histórico Tratado de Tlatelolco que proscribió las armas nucleares en Latinoamérica. En aquel momento, México, en unión de Latinoamérica, manifestó al mundo su preocupación por procurar la salvaguarda de su territorio contra la amenaza nuclear y por frenar la proliferación de los arsenales nucleares.

La labor destinada a constituir una conciencia mundial en favor de la paz, en la que activamente participa México, sin duda contribuirá a generar la voluntad política necesaria que conduzca a la celebración de acuerdos con dicho propósito.

La amenaza bélica no sólo se encuentra en las armas nucleares, puesto que también las armas convencionales generan tensiones que en ocasiones se desbordan en conflictos. De ahí que nuestra política exterior exprese su rechazo a cualquier género de armamentismo.

Los principios de la política exterior nacional constituyen base esencial del Estado mexicano, son parte representativa de los valores que han guiado al pueblo mexicano a la edificación de su proyecto como nación.

Esos principios han creado un marco de respeto para el país, porque reflejan dignidad, espíritu de lucha por las causas justas y preocupación por establecer una paz real y duradera en el entorno mundial.

La conducta internacional del país ha mantenido apego estricto a esos principios, lo que se ha traducido en una posición de negociación sólida y una voz repetada. La legitimidad de dichos principios le garantiza a México una mayor efectividad en la defensa de sus intereses.

La política exterior de México, en su trayecto histórico, ha sufrido en su aplicación presiones que pretenden desviarla de sus objetivos primordiales, que son defender la soberanía y contribuir a la construcción del proyecto nacional. Empero, ante esos ataques provenientes de intereses ajenos a la voluntad democrática y republicana de nuestro Estado, el gobierno de México ha mantenido, con firmeza, dignidad, orgullo y responsabilidad, los principios inmutables que han otorgado a nuestra nación el respeto de la comunidad de Estados.

La autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la cooperación internacional para el desarrollo, así como la lucha por la paz, y la seguridad internacionales, son principios que no solamente responden a la defensa del interés nacional. Son, además, un compromiso con el nacionalismo y las causas que han inspirado el pensamiento progresista. La política exterior ha resistido a aquellas presiones que lo que persiguen no es la salvaguarda del interés y la seguridad nacionales, sino la búsqueda del privilegio individual.

Son innumerables los obstáculos externos que la patria ha enfrentado a lo largo de su existencia, y los sucesos recientes siguen forjando un escenario lleno de desafíos. Particularmente en la presente década, México ha tenido que resistir el embate de graves crisis internacionales tanto de índole económica como política, derivadas de la falta de voluntad de terceros Estados para conformar un sistema internacional justo y armónico. La confrontación y la incertidumbre han sido características cotidianas de un horizonte externo que carece de bases equitativas, bases que son necesarias en un sistema cuyas relaciones e interdependencias son cada vez más complejas e intensas.

El mundo atraviesa una crisis económica derivada de insuficien-

cias y desequilibrios producto del actual marco de intercambio económico. El problema del pago de la deuda, el proteccionismo comercial que practican las economías más avanzadas, la disminución de flujos financieros para apoyar al mundo en desarrollo, son solamente parte de los obstáculos que México, en compañía de otras naciones, ha enfrentado. Asimismo, se ha observado una estrategia errónea por parte de los intereses económicos más poderosos que intentan concentrar los sacrificios de ajuste en los países en desarrollo, lo que implica para éstos una cancelación de expectativas de progreso.

No todos los Estados han demostrado un compromiso serio con los fondos multilaterales, situación que cercena la efectividad de estos mecanismos, que por su naturaleza debieran facilitar el diálogo en favor de la concertación política y cooperación económica entre naciones.

A este panorama, es necesario agregar el agravamiento de las tensiones militares y el preocupante incremento de volúmenes de armamento convencional y nuclear; factores que se traducen en una constante amenaza para la estabilidad de las naciones, el bienestar de los pueblos y la existencia misma del género humano.

El desacato por parte de algunas naciones al orden jurídico internacional le ha restado eficacia a ese sistema legal. El derecho internacional, entendido como una manifestación superior de convivencia, encuentra su efectividad en la voluntad de la comunidad de naciones; por ende, su debilitamiento se genera por una falta de genuina voluntad política para subordinar el poderío que emana de la fuerza, al poder que emana del derecho.

El mundo es testigo de la transición de un sistema de interrelaciones a un sistema de interdependencias; la transformación que enfrenta el actual orden obliga a la comunidad de naciones a intensificar sus vínculos. Es por ello, que en años recientes, hemos acentuado esfuerzos en el capítulo de política exterior para identificar áreas de interés común en el sistema internacional, promover la concertación

y cooperación económica entre Estados, fortalecer la seguridad nacional e impulsar la lucha por el desarme.

Los acontecimientos que suceden en el escenario mundial influyen cada vez más en la vida interna de los países. Las relaciones internacionales juegan un papel prioritario en el quehacer político y económico de todo Estado. Es por ello que rechazamos erróneos postulados de aislamiento que sólo nos conducirían a estar ineludiblemente insertos en un contexto global, pero sin participar en sus decisiones.

Nuestra política exterior se caracteriza por su dinamismo. Dinamismo inmerso en una labor diplomática cuya meta es prever, defender, negociar y convencer en beneficio del interés nacional.

La política exterior es una política digna porque a pesar de las presiones del exterior, no ha vacilado en sostener sus principios, lo que le ha asignado un lugar de respeto ante el mundo. México ha mostrado su decisión de solidarizarse con los pueblos que luchan por su libertad, de condenar todo acto intervencionista que lesione la soberanía de las naciones, y de aliarse con las causas que aspiran a ennoblecen y garantizar la supervivencia del ser humano.

La Asamblea Constituyente de 1917, manifestó su preocupación por que la norma fundamental incorporase disposiciones que velaran por el interés nacional, ante la situación internacional que imperaba en aquellos momentos. El espíritu del Constituyente denota interés por plasmar las inquietudes del Estado mexicano en relación al escenario mundial.

En efecto, el Congreso de Querétaro, ratificando la tradición constitucional de México, establecida desde el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, otorgó gran importancia a las relaciones con otros países, como uno de los factores para estructurar nuestro orden jurídico, dentro del concierto de naciones. Así, el Artículo 133 de la Constitución confiere un primer rango a los tratados internacionales, en seguida de la propia Constitución, al igual que las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

En el vigente texto constitucional diversas normas relacionadas con el derecho internacional, involucran algunos principios que reflejan la política exterior del país. Tal es el caso de la prohibición para celebrar tratados sobre extradición de reos políticos o en los que se alteren los derechos que la Constitución garantiza para el hombre, establecida en el Artículo 15, así como la autorización de celebrar tratados para el traslado de reos nacionales o extranjeros a sus respectivos países de origen, a fin de compurgar sus penas, según el Artículo 18.

Asimismo, el Artículo 3o. consagra principios fundamentales, al establecer que la educación desarrollará armónicamente el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia, y contribuirá a la mejor convivencia humana.

Los principios de la política exterior han reafirmado la importancia que tienen en la tarea de construcción de nuestro proyecto nacional. La norma constitucional debe de converger con las necesidades de un pueblo y habrá de ir ajustándose a las transformaciones que experimentan las sociedades, nacional e internacional.

Por el papel que México desempeña en el contexto internacional y la manera firme y perseverante con la que el país ha venido sustentando los principios esenciales de la política exterior, resulta importante que éstos figuren en el texto de la Ley Fundamental. Ciertamente, dichos principios son coincidentes con el espíritu del Constituyente; empero, la trascendencia que tiene la política exterior para el Estado mexicano exige que la incorporación sea explícita.

El Artículo 89, Fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al presidente de los Estados Unidos Mexicanos para: “Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal”.

Por ser la norma en la que la Constitución responsabiliza al Presidente de la República para manejar y dirigir la política exterior, se propone en la presente iniciativa que sea en la citada fracción donde

se incorporen los principios fundamentales a los que se hizo referencia en la presente exposición de motivos, ya que los mismos han de servir de pauta al Ejecutivo Federal para el manejo y dirección de dicha política.

Desde otro ángulo, resulta conveniente introducir dos modificaciones al texto vigente de la propia Fracción X del Artículo 89.

La primera de tales modificaciones consistiría en un ajuste en la expresión correspondiente a la ratificación de los tratados por el "Congreso Federal", para hacerla congruente con los Artículos 76, Fracción I, y 133 de la propia Constitución, que precisan que tal acto aprobatorio corresponde especialmente al Senado.

La segunda modificación que se propone sería para sustituir el concepto de "negociaciones diplomáticas", por el de "política exterior", que responde más al amplio contenido de la actividad del Presidente de la República en la materia, al dirigir todos los actos de interés de la nación en el exterior, no sólo en negociaciones.

Por lo anterior, y con fundamento en la Fracción I, del Artículo 71, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, me permito presentar a la consideración del Poder Revisor de la Constitución, la presente iniciativa de

DECRETO QUE REFORMA LA FRACCION X,
DEL ARTICULO 89 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO UNICO.— Se reforma la Fracción X del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 89

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.

TRANSITORIO

UNICO.— Este Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a ustedes mi atenta y distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
Palacio Nacional, a 5 de noviembre de 1987.

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

MIGUEL DE LA MADRID H.