

lej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

CAMPUS "ARAGON"

LA NO INTERVENCION Y LOS OBSERVADORES, VISITANTES EXTRANJEROS EN EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO

T E S I S

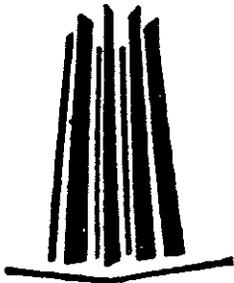
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

LILIANA A. GRANADOS COVARRUBIAS

andrea

2000



SAN JUAN DE ARAGON ESTADO DE MEXICO,

1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

PÁGINA
I-XI

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1 EVOLUCIÓN DOCTRINAL DEL PRINCIPIO DE LA NO INTERVENCIÓN..... 1

1 1	Concepto de No intervención.	2
1 2	Doctrina Tovar.....	16
1 3	Doctrina Wilson.	19
1 4	Doctrina Estrada.....	23
1 5	No-intervención en la Carta de Naciones Unidas (ONU).. ..	27
1 6	No-intervención en la Organización de Estados Americanos (OEA)	33

CAPÍTULO 2 DEFINICIONES JURÍDICAS EN TORNO AL EXTRANJERO..... 36

2 1	Concepto de extranjero.....	38
2 2	Concepto de extranjero de acuerdo con la Constitución Política Mexicana	41
2 3	Concepto de condición jurídica de los extranjeros.....	45
2 4	Derechos de los extranjeros.....	47
2 5	Limitaciones político-constitucionales de los extranjeros en México.....	50
2 6	Concepto de observación internacional de elecciones y observadores internacionales	57
2 7	Concepto de observadores nacionales.....	63
2 8	Concepto de visitante extranjero.....	67
2 8 1	Concepto de visitantes extranjeros de acuerdo con la Ley General de Población.....	70
2 8 2	Visitante extranjero invitado según el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE).....	75

CAPÍTULO 3		
SISTEMA POLÍTICO, PARTIDOS Y DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL EN MÉXICO, 1917-1994.....		78
3 1	Concepto de sistema político.....	79
3 2	Ongén del presidencialismo en México.....	80
3 3	Evolución del sistema político-electoral en México 1917-1994.....	85
3 3.1	Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.....	86
3 3.2	Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.....	92
3 3.3	Ley Electoral Federal de 1951.....	96
3 3.4	Ley Federal Electoral del 28 de diciembre de 1963 y de 1971.....	97
3 3.5	Ley Federal Electoral de 1973.....	99
3 3.6	Ley Federal Electoral de 1977.....	101
3 3.7	Código Federal Electoral.....	106
3 4	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	108
 CAPÍTULO 4		
TESTIMONIOS DE LOS INFORMES DE AGRUPACIONES NACIONALES DE OBSERVADORES Y DE VISITANTES EXTRANJEROS.....		118
4 1	Alianza Cívica.....	118
4 2	Asociación Nacional Cívica Femenina.....	119
4 3	Centro Cívico de Solidaridad.....	120
4 4	Agrupaciones de Visitantes Extranjeros.....	121
 CONCLUSIONES.....		I-IV
BIBLIOGRAFÍA.....		V-XI
HEMEROGRAFÍA.....		XII-XIII

LA NO INTERVENCIÓN Y LOS OBSERVADORES, VISITANTES EXTRANJEROS EN EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO.

INTRODUCCIÓN.

El principio que prohíbe a los estados intervenir en los asuntos internos de otros tiene una gran gama de implicaciones políticas, tanto al interior como al exterior de los países. Por ello, algunos autores clásicos, principalmente de las naciones más poderosas, -por ejemplo Estados Unidos- aceptaban limitaciones en la intervención armada, lo que no hacen con otro tipo de intervenciones puesto que generalmente tienen una justificación.

Históricamente, el origen de la no intervención se aprecia desde la antigüedad hasta nuestros días, como un freno a las intervenciones de los países desarrollados en los subdesarrollados o en vías de desarrollo, por no mencionarlos como países débiles, con el fin de imponer la voluntad de los primeros sobre los segundos. Si bien, en el pasado las intervenciones surgían con el propósito de conquistar territorios, hoy en día ya no existen zonas que ocupar, sino mercados y áreas de influencia política que conseguir sin importar para ello los métodos que utilicen los países desarrollados, o fuertes para obtener sus propósitos y beneficiarse, aunque esto sea en perjuicio de los estados en vías de desarrollo o débiles.

Es decir, ya no se trata de dominar por la fuerza de las armas sino del dinero, de la política e incluso de fomentar el desarrollo de la democracia, porque finalmente la democracia es la expresión política de la ciudadanía. Se hace la aclaración de que el proceso democrático no únicamente radica en las elecciones; sin embargo, el tema que se trata en esta investigación así se presenta. Las elecciones hacen posible el proceso de representación; a través de éstas se legitima democráticamente a los representantes populares quienes representan a las mayorías; no obstante, un elemento principal para garantizar la representación reside en que tiene que haber elecciones competitivas que reflejen el respeto y la expresión de la voluntad popular a través del voto.

Cabe señalar que nuestro país a lo largo de la historia ha sido uno de los más interesados en modificar su legislación electoral con el propósito incluir nuevas figuras que fortalezcan el desarrollo democrático de México. Esto es así, porque durante muchos años ha existido un alto grado de desconfianza en los electores mexicanos hacia el sistema político. Anteriormente, las elecciones en México no reflejaban la renovación de los grupos en el poder a través de esta vía, sino que el voto era un instrumento que obstruyó cualquier intento de cambio político.

A partir de las elecciones presidenciales de 1988, -cuando Carlos Salinas de Gortari ascendió al poder con gran rechazo por parte de varios sectores de la sociedad, nadie supo si ganó las elecciones presidenciales o fue una imposición, ya que los paquetes electorales fueron quemados en diciembre de 1991- lo que trae como consecuencia que se dé un mayor cuestionamiento sobre los comicios debido a la falta de credibilidad política con que se iniciaba el gobierno de Salinas de Gortari, por lo que quienes solicitaron con mayor entereza la presencia de observadores extranjeros en nuestro país en comicios subsecuentes y en el marco de una reforma electoral, fueron los partidos de oposición principalmente el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática y organismos empresariales.

Con frecuencia, la observación de las elecciones incluye una evaluación de la ley electoral, de las campañas políticas, de la participación de los votantes, de la jornada electoral, del proceso de votación y sus resultados. El objetivo fundamental de los organismos dedicados a la observación internacional de elecciones, como los que provienen de la Organización de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, por citar algunos, es evaluar que el derecho de participación política se apegue a las garantías que establece la Carta Universal de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Sobre esta base el objetivo general de esta investigación es analizar cómo México en respuesta a presiones extranjeras acepta la presencia de visitantes extranjeros en los comicios del 21 de agosto de 1994.

La hipótesis central de este tema reside en que la presencia de visitantes extranjeros en las elecciones presidenciales mexicanas es producto de presiones internacionales, principalmente estadounidenses. La hipótesis secundaria es que su presencia, no importando el grado de participación ciudadana en las elecciones, no garantiza procesos electorales cien por ciento transparentes y no viola el principio de la no intervención.

En el presente trabajo se da mayor énfasis en que el tema que nos ocupa es un tema meramente político-electoral, por lo que no se analiza la situación económica de cada uno de los periodos a los que se hace referencia. Si se hace alusión en forma general a la situación económica de México en ciertos casos se debió a la petición de uno de los sinodales. Asimismo, no hay un capítulo completo que hable sobre Estados Unidos porque las intervenciones que ha

realizado en México van implícitas en forma general en el desarrollo de cada capítulo

La investigación se ha dividido en cuatro capítulos. Al inicio de cada uno se encuentra una serie de preguntas que llevan a establecer los objetivos generales y específicos, así como los comentarios y conclusiones de los temas que integran este trabajo. Por lo tanto, se cree que ya no es necesario volver a citarlos más adelante después de señalar los puntos que se analizan en cada uno de ellos

En el primer capítulo se presenta un resumen histórico muy general sobre el origen de este principio, así como de las diversas doctrinas que sostienen destacados juristas internacionales respecto a la no intervención y se esboza la relación que existe entre la no intervención y los visitantes extranjeros en el proceso electoral mexicano.

El segundo capítulo está estructurado por diferentes definiciones jurídicas en torno al vocablo extranjero; se especifican las limitaciones político-constitucionales que les imponen en nuestro país y, finalmente, el trabajo se enfoca principalmente a analizar por qué, cómo y cuándo surgen los visitantes extranjeros en México.

El sistema político mexicano es el tema central del tercer capítulo, así como el surgimiento del presidencialismo en nuestro país y la evolución de dicho sistema político; también, *grosso modo*, se menciona el surgimiento de los partidos políticos en México y se enfatiza en el desarrollo político-electoral que se ha dado desde 1917 hasta la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los testimonios de los informes que presentaron diversas agrupaciones nacionales y extranjeras que participaron en la observación de los comicios presidenciales en nuestro país el 21 de agosto de 1994, es la parte medular del cuarto capítulo.

Para finalizar el presente trabajo se exponen las conclusiones pertinentes.

La teoría utilizada para el análisis de esta investigación es la realista; no se hace una confrontación de teorías de las relaciones internacionales porque no es el objetivo del tema, además de que resulta muy complicado insertar todas en una sola y porque finalmente la teoría realista es la más adecuada para demostrar que la característica principal de la lucha político-electoral es la del poder; las presiones internacionales sobre nuestro país para aceptar a los visitantes

extranjeros no son sino el poder que tienen otros países -como Estados Unidos principalmente- con el fin de proteger sus intereses en México.

El realismo tiene sus orígenes en la antigua filosofía política de Occidente y en los escritos de autores antiguos no occidentales como Mencio y los Legalistas, en China, y Kautilya, en India. También Tucídides en la antigua Grecia y Maquiavelo quien tiene relación con esta teoría por su énfasis en la necesidad de que el gobernante adopte diversos patrones morales del individuo con el propósito de asegurar la supervivencia del Estado; su preocupación por el poder, su supuesto de que la política se caracteriza por una colisión de intereses y su visión pesimista de la naturaleza humana.

Thomas Hobbes, conjuntamente con Maquiavelo, argumentaba que el poder era decisivo en el comportamiento humano: el hombre tiene un perpetuo e incansable deseo de un poder tras otro que cesa sólo con la muerte.

Entre los antecedentes de la teoría realista se encuentran los trabajos de Max Weber, ya que sus escritos no sólo tratan de la naturaleza de la política y del Estado, sino que abarcan el poder como elemento central de la política. Para este autor, como para los realistas posteriores, la característica principal de la política es la lucha por el poder. El elemento de poder de la vida política, argumenta, es

especialmente notorio en el nivel internacional porque toda estructura política naturalmente prefiere tener vecinos débiles antes que fuertes.

En el pensamiento de Weber la política económica está en relación de la subordinación a la política, en la medida en que los intereses políticos de poder de las naciones abarcan una lucha económica por la existencia.

Hans J. Morgenthau planteó seis principios de la teoría realista:

1. Sugirió que las relaciones políticas están gobernadas por reglas objetivas profundamente arraigadas en la naturaleza humana. Dado que éstas reglas son impenetrables para nuestras preferencias los hombres las desafiarán sólo a riesgo de fracaso".
2. Planteaba que los hombres de Estado "piensan y actúan en términos de interés definido como poder".
3. Reconocía que el sentido de "interés definido como poder" es inestable Sin embargo, en un mundo en el cual las naciones soberanas rivalizan por el poder, las políticas exteriores de todas las naciones deben considerar a la supervivencia la meta mínima de la política exterior. Todas las naciones están forzadas a proteger su identidad física, política y cultural contra la intrusión de otras naciones".
4. Los principios morales universales no pueden aplicarse a las acciones de los estados en su formulación abstracta y universal, pero debe filtrárselos a través de circunstancias concretas de tiempo y lugar.
5. El realismo político no identifica las "aspiraciones morales de una nación particular con las leyes morales que gobiernan el universo"
6. Subrayaba la autonomía de la esfera política. Las acciones políticas deben juzgarse con criterios políticos. En las luchas de poder, las naciones siguen políticas diseñadas para preservar el *status quo*, lograr expansión imperialista o ganar prestigio

Los realistas coinciden en que la ubicación de un Estado afecta sus capacidades nacionales y la orientación de su política exterior. Debido a su geografía ciertos estados son más vulnerables que otros a la conquista extranjera.

Por otra parte, Nicholas J. Spykman sostenía que: “Toda la vida civilizada descansa en última instancia en el poder”. El poder es la capacidad de mover al individuo o a la colectividad humana de alguna forma deseada, a través de la “persuasión, la compra, el trueque o la coerción”.¹

Robert Strausz-Hupé sostenía que la política internacional está dominada por la búsqueda de poder y que en cualquier periodo de la historia conocida había varios estados mezclados en conflictos mortales, todos deseando el aumento o la preservación de su poder.

Arnold Wolfers afirma que el poder es la “capacidad de mover a los otros o lograr que hagan lo que uno quiere que hagan”.

Charles P. Kindleberger argumenta que la fuerza es un medio que existe en ausencia de su uso para alguna meta, mientras que el poder es el uso de la fuerza para un fin específico.

Según Klaus Knorr, el poder, la influencia y la interdependencia están inextricablemente vinculados. Dos estados pueden estar en conflicto por ciertos aspectos mientras que cooperan en otros.

¹ *Ibid.*, p. 94

Según Klaus Knorr, el poder, la influencia y la interdependencia están inextricablemente vinculados. Dos estados pueden estar en conflicto por ciertos aspectos mientras que cooperan en otros.

Todas estas posturas servirán para sustentar que en México las cuestiones electorales presidenciales estaban resueltas por el presidente saliente y no por el voto de los ciudadanos, por ello ganarle al gobierno una elección presidencial era difícil, porque además de lo anterior siempre ha existido la mano oculta de nuestro vecino del Norte para defender sus intereses en México utilizando para ello diferentes estrategias. Y esto no es más que la lucha por el poder del más fuerte sobre el más débil.

La metodología utilizada en el desarrollo de esta investigación recayó en el análisis de artículos publicados en periódicos y revistas nacionales, así como en la consulta de diferentes libros escritos principalmente por autores mexicanos; no hay información escrita en la biblioteca del Instituto Federal Electoral ni en la Biblioteca Benjamín Franklin, sobre los visitantes extranjeros en México en idioma inglés ya que es un tema hasta cierto punto reciente y existe poca bibliografía confiable.

Por lo que tanto la información presentada en este trabajo no es muy extensa y, por tanto, no se pudo efectuar una confrontación entre autores mexicanos y extranjeros respecto a los visitantes extranjeros, pero sí es muy importante por las propuestas que se elaboran. Tampoco se plasmaron experiencias de gente muy cercana a los procesos electorales por carecer del material necesario para comprobarlo.

CAPITULO 1

EVOLUCIÓN DOCTRINAL DEL PRINCIPIO DE LA NO INTERVENCIÓN

A lo largo de este capítulo se hará un recuento histórico *grosso modo* del origen de la no intervención y de las diversas doctrinas que sostienen destacados juristas internacionales respecto al tema, con el fin de responder a las siguientes preguntas: ¿qué es la no intervención, cómo, cuándo y en dónde surge?. ¿Hoy en día se puede seguir interpretando de la misma manera el concepto clásico de no injerencia como lo hacían los principales tratadistas de derecho internacional tanto europeos, estadounidenses y latinoamericanos o ha cambiado?. ¿Qué papel juegan la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos frente a la intervención de un país en otro, cómo debe entenderse el concepto de la intromisión en estos organismos?. ¿Qué relación existe entre ésta y la presencia de los observadores visitantes extranjeros en el proceso electoral mexicano?. El objetivo de dar respuesta a estas interrogantes es que al finalizar la lectura se tenga una idea clara sobre las reglas y posturas, tanto internas como externas, que respaldan el derecho fundamental de la no intervención en los asuntos internos de los Estados; asimismo en forma particular se pretende conocer las principales doctrinas que en América implicaron intervencionismo con referencia a lo gubernamental, con el propósito de obtener un mejor apoyo

académico que oriente las reflexiones personales que se emitirán sobre la presencia de los observadores o visitantes extranjeros.

1.1 Concepto de No intervención

Antes de iniciar el desarrollo de este subtema, es importante señalar que por intervención, como lo argumenta el jurista francés Henry Bonfils, se entiende la injerencia de un Estado en los asuntos interiores o exteriores de otro Estado¹, lo que significa que de alguna manera se altere o se mantenga la situación actual de las cosas o de los hechos, de ahí que las intervenciones puedan o no estar justificadas.

Al respecto, entre las seis causas que el jurista inglés Oppenheim da a conocer para justificar la intervención, se mencionan dos por considerarlas importantes para el análisis de este tema:

1. Cuando un Estado se ha comprometido por medio de un tratado a garantizar la forma de gobierno de otro Estado.
2. Cuando se trate de proteger a sus nacionales en el extranjero.²

Asimismo, el jurista también inglés, J.L. Brierly afirma que la intervención es un acto que no se puede justificar porque atenta contra la independencia del Estado sujeto a ella y es justificable cuando es en "defensa propia, cuando existen represalias y cuando no se haya cumplido con un tratado".

¹ Fabela Isidro, *Intervención*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, segunda edición, 1991, p. 30.

² *Ibid.*, p. 38

Se considera que estas teorías fueron diseñadas exclusivamente para proteger a los estados más fuertes, por ejemplo Estados Unidos -en cuanto que afirman sus gobiernos que la intervención se puede justificar cuando es en defensa propia. Como se sabe, uno de los principales puntos de la política exterior estadounidense es, precisamente, justificar sus intervenciones en otro Estado argumentando que lo hace en defensa quizá no propia pero sí de sus ciudadanos, en defensa de la democracia para lo cual se utilizan diferentes estrategias cuando un país determinado no ha cumplido al proteger sus intereses en el extranjero.³

Por otra parte, el tratadista argentino Carlos Calvo manifiesta que la intervención significa la intromisión de un Estado en los asuntos interiores o exteriores de otro Estado. Sin embargo, acepta la intervención siempre y cuando otro Estado haya intervenido, de manera que el fin es hacer cesar la intervención, en caso de manifiesta amenaza de hostilidad, cuando se interviene a favor de un pueblo oprimido y cuando se violan los derechos humanos.

En el mundo antiguo el destino de los estados estaba supeditado al derecho de la guerra⁴, que era ocasionada por la conquista de territorios. Los

³ Los Estados Unidos tienen intereses definidos en términos de poder, seguridad, salud, democracia, también tienen principios políticos y valores que definen su identidad nacional. Véase Samuel Huntington, *American Ideals versus American Institutions*, internet file C.ROSA unam hunt2.htm, 02/07/98 p. 1

⁴ Clausewitz define inicialmente la guerra "como un acto de violencia realizado con el objeto de obligar a nuestro oponente a cumplir nuestra voluntad". Véase Anibal Romero, *Estrategia y Política en la Era Nuclear*. México, Editorial Tecnos, 1979, p. 18

conflictos se resolvían por medio de las armas hasta exterminar al enemigo y el único derecho que se reconocía era el derecho del más fuerte.⁵

No obstante que en la Edad Media las autoridades eclesiásticas como el papa, influían considerablemente en el *modus vivendi* de los pueblos, -la iglesia católica perseguía a los herejes quienes recibían los castigos más crueles, la Santa Sede fundaba su derecho a la dominación absoluta del mundo en un derecho divino otorgado por Dios- las luchas entre un pueblo y otro continuaban, a tal grado que estos conflictos se convirtieron en una costumbre jurídica, tanto en el mundo antiguo como en la época medieval.

El concepto de no intervención nace en el siglo XVII con Hugo Groccio, primer tratadista holandés que se opuso a la intervención de un Estado en otro. Durante ese siglo, la intervención era algo muy natural porque se consideraba la forma de mantener el equilibrio entre las potencias. Sin embargo, Groccio niega ese derecho de intervención "*a menos que no estuviese ligado a algún motivo justo de guerras...*"⁶

Si se comparte la ideología de Groccio se puede considerar al jurista alemán Samuel Puffendorf, quien afirma que los temores que surjan por el

⁵ Fabela, Isidro, *op cit*, p. 20

⁶ Wheaton Henry, *Histoire des Progres du Droit de Gens*, 1953, citado por Fabela Isidro, *op cit*, p. 26

desarrollo de las fuerzas de un Estado vecino no son factor fundamental para hacer la guerra, ya que solamente esto da la pauta para tomar precauciones y prepararse para la defensa, sin atacar ni convertir en certeza lo que es mera suspicacia.⁷

Entre los autores clásicos, el filósofo alemán Christian Wolff es el primero que acepta y condena en forma absoluta el principio de la no intervención porque afirma:

...“La libertad natural de una nación se ve afectada cuando un Estado interviene en los asuntos internos de otro Estado en la forma que sea. Los Estados que así obran sólo lo hacen por el derecho del más fuerte”...⁸

Por otra parte, el jurisconsulto suizo Emerich de Vattel reconoce que las naciones extranjeras no tienen ningún derecho de entrometerse en el gobierno de un estado independiente. Gobernarse así mismo conforme a sus derechos es atributo de la independencia.

Señala que un Estado soberano no puede ser molestado por otro, a no ser que él mismo, por medio de tratados, le haya dado facultad de inmiscuirse en sus asuntos.

⁷ *Ibid* p 26

⁸ *Ibid*, p 27

Otro autor que no está de acuerdo con la intervención como principio general, pero sí en determinados casos, es Bluntschli, quien en su Código Internacional Codificado argumenta:

"Por regla general, las potencias extranjeras no deben mezclarse, en nombre del derecho internacional, en las cuestiones constitucionales que se susciten en un Estado independiente, ni intervenir en el caso de revolución política".....

Por otra parte, justifica las intervenciones:

"Cuando un gobierno solicita la intervención de una potencia extranjera o amiga, sólo será legal su solicitud si dicho gobierno puede ser considerado como órgano y representante del Estado".⁹

Estas dos últimas opiniones son muy acertadas para analizar la presencia de los observadores internacionales en las elecciones presidenciales celebradas en nuestro país en agosto de 1994. De acuerdo con la postura de dichos juristas se puede señalar que los observadores internacionales no están violando el principio de la no intervención porque el gobierno mexicano solicitó a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) apoyo técnico para que una misión visitara el país y preparara un análisis detallado del régimen electoral mexicano, enfatizando el grado de transparencia.¹⁰ Hay que aclarar que no se encontró el número de resolución al interior de Naciones Unidas que ampare dicha invitación.

⁹ Bluntschli, M. Elementos de Derecho Internacional. Traducción, adiciones y notas de José Díaz Covarrubias, México, imprenta dirigida por José Batiza, p. 239.

¹⁰ La misión fue integrada por los señores Cecilio Ortiz Blanco, consejero legal del Ministerio del Interior de España, Luis Camilo Osorio, registrador nacional electoral y del Registro Civil de Colombia, y Juan Ignacio García, director del Servicio Electoral de Chile. Se agregaron posteriormente a la misión los señores Gustavo Villamil y Cesar Tulio Gómez Velázquez, funcionarios técnicos de la Registraduría del Estado Civil de Colombia, la misión se constituyó el 26 de junio para terminar su labor el 9 de

Si se retoma lo señalado por Blunstchli, coinciden con él los juristas franceses Bonfils y Pradier Fodéré, el jurista italiano Fiore y el profesor alemán Strupp.

Después de haber leído la postura de cada uno de los autores antes mencionados, se puede afirmar que existe contradicción en las afirmaciones de algunos porque, por una parte, rechazan la intervención de un estado en los asuntos internos de otro y, por otra, la justifican en determinados casos. Estos supuestos hacen pensar que el principio de la no intervención es utópico, es decir, existe en teoría pero en la práctica es totalmente lo contrario; conviene recordar que históricamente casi todas las intervenciones se han referido a las actividades de las grandes potencias para ejercer represalias contra los estados más débiles, para proteger los derechos de sus ciudadanos, asegurar el pago de deudas, obtener concesiones de comercio o proteger la propiedad.¹¹

Tal es el caso de las intervenciones estadounidenses en México (anexión de Texas, 1845-1847); en 1914 (ocupación de Veracruz); 1915 (expedición punitiva en Chihuahua); en Cuba y Puerto Rico (1898); en Nicaragua (1909); en la República Dominicana (1867); en Panamá (1903). Haití, Honduras, Bolivia, etcétera.

juio de 1994 Véase Germán Pérez Fernández del Castillo (Comp) , Elecciones a Debate 1994. Testimonio y juicio de los observadores, los resultados finales, México, Editorial Diana, 1994, p. 37

¹¹ Véase: Jack C. Plano & Roy O'Ron. Diccionario de Relaciones Internacionales. México, Editorial Limusa, 1985, p. 106

Frente a estos sucesos internacionales, varios tratadistas latinoamericanos como Andrés Bello (Venezuela), Carlos Calvo (Argentina), Carlos Tovar (Ecuador) y Luis María Drago (Argentina), enfocaron su atención al análisis de las intervenciones extranjeras en sus respectivos estados, porque para ellos significaban actos antijurídicos, como se verá en los siguientes subcapítulos.

En el caso de México, fue Isidro Fabela, encargado del despacho de relaciones exteriores (1913-1915) en nuestro país, durante el gobierno de Carranza¹², quien reprochó la matanza de los mineros de Cananea por los *rangers* estadounidenses; condenó la indiferencia de las autoridades y su mañosa complacencia ante la violación de la soberanía, vivió con ira las persecuciones y matanzas de los obreros huelguistas en Puebla y Orizaba y las arremetidas contra campesinos de Hidalgo y San Luis Potosí; posteriormente, se unió al levantamiento de Francisco I. Madero contra la dictadura de Porfirio Díaz.¹³

A la muerte del Benemérito de las Américas, Benito Juárez, en el año de 1872, le sucedió en el mando el general Porfirio Díaz, quien desde que asumió la presidencia se fue inclinando progresivamente hacia la derecha. Surgido del

¹² Bajo la presidencia carrancista, México mantuvo su postura neutral y se negó a participar en la Primera Guerra Mundial, no obstante las continuas insinuaciones para que se sumara a las potencias centrales. Para reforzar su firme posición respecto al conflicto, el gobierno México se dirige a los gobiernos de Estados Unidos, Argentina, Brasil, Chile, España, Suecia y Noruega, proponiéndoles la formación de una liga de neutrales. Véase: Cristina González Ortiz y Guillermo Zermeño Padilla en EUA, Síntesis de su Historia, Tomo II, México, Instituto Mora, 1998, p. 454.

¹³ Fabela Isidro, *op.cit.*, p. 8

liberalismo y del movimiento popular de la Reforma¹⁴, poco a poco se convirtió en un autócrata apoyado por la oligarquía latifundista, el clero conservador y, sobre todo, los intereses imperialistas estadounidenses. Abrió el país a los inversionistas extranjeros otorgándoles concesiones mineras y agrícolas.

Con mano dura garantizó a los capitalistas estadounidenses la tranquilidad social; durante su dictadura no hubo huelgas ni reivindicaciones obreras efectivas. Porfirio Díaz, -héroe no sólo de la paz, sino también del progreso-, trajo prosperidad económica nunca antes vista en la historia de México a un costo muy alto, porque bajo este régimen opresor los campesinos mexicanos vivían sujetos a los amos de la tierra y, en muchos casos, su condición era de esclavos; el rico se volvía más rico y el pobre más pobre, característica de ello era la gran concentración de tierras en pocas manos, lo que trajo como consecuencia que durante esa época no hubo propiamente legislación sobre colonización, como lo señala Jesús Silva Herzog en su libro *El Agrarismo Mexicano y la Reforma*

¹⁴La Independencia había logrado la emancipación política de México respecto de España, pero había conservado las instituciones sociales y económicas de la Colonia, las cuales era necesario cambiar para darle nueva vida a la nación mexicana. La Reforma realizó esta segunda parte de nuestra evolución nacional. Bajo los gobiernos de Álvarez y Comonfort se expidieron las primeras "leyes reformistas" que provocaron las reacciones iniciales del clero y del ejército, pero fue el gobierno de Juárez, establecido en Veracruz, el que decretó las leyes de Reforma destinadas a destruir el poder económico del clero y su intervención en los asuntos civiles. La primera de estas leyes fue la de la "Nacionalización de los bienes eclesiásticos", la cual ordenaba que todos los bienes administrados por el clero debían pasar al dominio de la nación. Esta ley también establecía la separación de la Iglesia y el Estado, la supresión de las comunidades religiosas y de toda clase de cofradías y congregaciones; la prohibición de establecer nuevos conventos y el traslado de libros y obras de arte de los monasterios suprimidos a las bibliotecas y museos nacionales, etc. La Reforma vino transformó de raíz el orden económico y social de México, haciendo que entraran en circulación las enormes riquezas del clero, dividiendo las propiedades comunales, aboliendo las clases privilegiadas y proclamando la igualdad de los ciudadanos ante la ley. En el orden político el resultado más importante fue la independencia del estado con respecto al poder de la Iglesia. Una de las consecuencias negativas de la Reforma fue que la desamortización de las propiedades de la Iglesia y de los bienes comunales de los pueblos no benefició a los pequeños propietarios, sino que favoreció el incremento del "latifundismo laico", surgiendo así una nueva clase de terratenientes enriquecidos con los bienes eclesiásticos y de los pueblos, en tanto que el indígena se quedó sin tierras y se convirtió en peón de las haciendas. Véase Daniel Cossío Villegas, (Coord), *Historia General de México*, Tomo 2 segunda reimpresión, México, 1987, El Colegio de México

Agraria Mexicana, por más que en documentos oficiales se citen numerosas leyes con tal nombre desde 1821.

De ahí que su lema “poca política y mucha administración”¹⁵ es clara muestra de que su interés radicaba en otorgarle todas las facilidades al capital extranjero para invertir en México. Bajo esta consigna se sacrificó toda libertad política, se limitó la libertad de imprenta, se suprimió el sufragio popular y centralizó el poder público de todo el país y Díaz se convirtió, en el árbitro supremo de la República.

La economía del porfirismo se caracteriza por el predominio del capital extranjero y en ese marco histórico el imperialismo se consolida en México. El imperialismo representa la fase superior del capitalismo, que se manifiesta a mediados del siglo XIX, culminando en la década de los setenta, del siglo pasado.¹⁶ La economía nacional está supeditada a la dependencia externa característica que perdura hasta la fecha en muchos aspectos. El capitalismo de la época porfirista fue importado, subordinado a las grandes potencias estadounidense y europea.

¹⁵ Riding, Alan Vecinos Distantes. Un retrato hablado de los Mexicanos, México, Joaquín Mortíz Planeta, 1985, p 53

¹⁶ Lage Oscar Ensayo sobre planificación económica. España, Editorial Anet, S A , 1970, p 44

Bajo estas características, se desarrollaron algunas actividades económicas, como sucedió en la minería, que se expandió y modernizó; lo mismo ocurrió con la industria textil y algodonera y otras continuaron con baja productividad. Durante el periodo en el que el petróleo mexicano fue dominado por el capital externo a finales del siglo XIX, los Estados Unidos produjeron las dos terceras partes del combustible extraído en el mundo; sin embargo, dado el carácter mundial de los mercados abastecidos por la industria petrolera de esa nación la producción de México y otras regiones era necesaria para satisfacer la demanda mundial.¹⁷ Las compañías deslindadoras se apropiaron de grandes extensiones de tierra lo hicieron gradualmente a partir de la Reforma, sobre todo desde la promulgación de la Ley Lerdo.

Sobre estas bases históricas se da el descontento obrero reflejado en la situación del sistema porfirista en esta década y el germen ideológico en el que se cimentara el ala del movimiento revolucionario de 1910; los campesinos no tienen tierras y los obreros quedan marginados del desarrollo económico.

¹⁷ Durante el Porfiriato los extranjeros se apoderaron de toda la actividad relacionada con la industria extractiva, principalmente las compañías petroleras que consiguieron jugosas concesiones. La primera empresa petrolera que se estableció en México fue la Waters Pierce Oil Co., subsidiaria de la Standard Oil y fundada en 1887. Esta empresa no tenía el propósito de explotar los depósitos mexicanos, sino de importar petróleo de los Estados Unidos y refinarlo en Tampico para satisfacer la demanda local, principalmente de los ferrocarriles. Hasta 1906, fue la única empresa que contó con una refinería. El presidente Díaz no con simpatía los enormes esfuerzos que prometían erradicar del país el uso del carbón como principal fuente de energía y echó mano de las diversas exenciones fiscales para alentar la naciente industria petrolera. Estas concesiones consistieron en otorgar a los petroleros el derecho de importar, libre de impuestos, toda la maquinaria necesaria a la empresa y una exención sobre todos los impuestos internos -excepto el del timbre por diez años-. Desde sus comienzos la industria petrolera estuvo dominada por intereses estadounidenses e ingleses. Las principales empresas formadas en la década de los veinte están la Standard Oil Co. of New Jersey y la Royal Dutch-Shell (Royal Dutch Petroleum Co. y Shell Transport and Trading Co., Ltd.). Véase Lorenzo Meyer, México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero 1917-1942, México, El Colegio de México, 1981, p. 14.

Porfirio Díaz impone orden y paz basados en la centralización del poder. Se benefició a los ricos hacendados y a aquellos que ligaron toda su actividad comercial y financiera con la economía foránea. La revolución burguesa mexicana destruyó el poder político de la oligarquía porfirista. La Revolución Mexicana sirvió para vitalizar el capitalismo, es decir, el capitalismo de los hacendados fue remplazado por el capitalismo de la burguesía agraria e industrial. Fue una revolución tardía que expresaba la lucha de las burguesías periféricas por imponer su propia hegemonía.

La lucha de 1910 se encuentra determinada por intereses de las diferentes fracciones de la burguesía agraria. La cuestión principal de esta lucha es la relacionada con la tierra; se combate contra el rico hacendado, monopolizador de la tierra.

La fracción de la burguesía que se levanta contra el régimen porfirista es la representante de la capa de los terratenientes liberales, el maderismo representa los intereses de dicha fracción durante la primera etapa de la revolución, pero pronto la Revolución Mexicana atrae la participación de las capas más bajas, del campesinado mexicano y de los sectores urbanos. Zapata aglutina a los campesinos desposeídos de tierra, a los jornaleros y obreros.

La lucha desemboca en el triunfo del constitucionalismo en 1917, en donde se prepara el ascenso al poder del bloque representado por los sectores medios de la burguesía agraria. El triunfo de esta burguesía impone un nuevo proyecto económico, tomando en cuenta una estrecha relación con el mercado y el capital foráneo para el impulso de la economía de los rancheros, los modernos agricultores y los nuevos empresarios. Se apoyó en concesiones a los intereses de las empresas petroleras, mineras, etc., y cada vez en menor satisfacción a las demandas de la población, lo que frenaba hasta cierto punto la expansión capitalista, en esta coyuntura surge el Cardenismo.¹⁸

Es importante señalar que una vez culminada la Revolución Mexicana, quienes realmente triunfan son los jefes militares. A partir de la revuelta de Agua Prieta¹⁹, el poder político estaba en manos de los militares, cada uno de ellos

¹⁸ Cardenas llega a la presidencia en diciembre de 1934, lleva a cabo una serie de transformaciones económicas, sociales y políticas durante su gestión se reivindican los derechos de las clases trabajadoras del país, se revive el sindicalismo y se promueve la unidad obrera alrededor de la CTM, se lleva a cabo la expropiación petrolera en 1938, se da forma a la centralización del poder en torno a la figura presidencial y se transforma el Partido Nacional Revolucionario de partido formado por grupos políticos regionales a partido integrado por sectores (trabajadores, campesinos y militares) Las masas quedan encuadradas en torno al propio estado y sirven de sostén para el desarrollo capitalista

¹⁹ Tras la caída de Carranza, después de los años veinte el movimiento de Agua Prieta intentó de inmediato restablecer una atmósfera de legalidad, y para ello logró sin mayor dificultad que el Congreso designara presidente interino a Adolfo de la Huerta - Gobernador de Sonora y Jefe formal de la rebelión contra Carranza-, quien asumió su cargo el 1° de junio. De la Huerta tuvo que desempeñar tres tareas en su breve interinato: a) Supervisar las elecciones de septiembre, que permitirían al General Alvaro Obregón -verdadero líder del movimiento de Agua Prieta- asumir constitucionalmente la Presidencia de la República para el periodo que abarca del 1 de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924, b) negociar la rendición de los rebeldes carrancistas revolucionarios y contrarrevolucionarios- a los que el triunfo de Obregón había abierto la posibilidad de llegar a un arreglo con el gobierno y c) negociar la reanudación de relaciones diplomáticas con el gobierno de Estados Unidos, suspendidas por éste cuando la rebelión de los sonorenses rompió el orden constitucional. Para propósito de la política petrolera, este tercer punto en la agenda de De la Huerta resultó ser de extrema importancia, pues el gobierno estadounidense usó el arma del reconocimiento diplomático como anexo en contra de la reforma petrolera mexicana. Para 1920, dentro del Congreso y el gobierno federal estadounidense, había adquirido gran fuerza una posición muy crítica de la política nacionalista mexicana, y sus voceros exigían que se obtuvieran de México garantías expresas de que, entre otras cosas, su gobierno no aplicaría de manera retroactiva los términos del párrafo IV del artículo 27 Constitucional, por ser éste contrario al interés de Estados Unidos en ese momento, en los círculos petroleros se temía una escasez mundial de hidrocarburos y contrario a las normas del derecho internacional, tal y como estas se entendían en Estados Unidos. El gobierno estadounidense -notablemente influido por aquellos que proponían una línea dura frente al nacionalismo mexicano- no aceptó dejar el destino de la legislación petrolera del segundo país productor en manos tan poco confiables como las del grupo Sonora; después de todo, no hacía mucho que De la Huerta y Obregón eran auténticos carrancistas. Por lo tanto, el Departamento de Estado hizo saber a los enviados delahuertistas que era prerequisite

representaba un poder local, una serie de aislados regimientos revolucionarios que reclamaban para sí un alto grado de autonomía e independencia frente al poder central.

Carranza establece las bases del proceso de institucionalización del ejército, mantiene a las fuerzas regulares sin ningún incremento notable durante su administración. En materia de política exterior, Carranza tuvo como propósito principal mantener a toda costa la soberanía de México oponiéndose a la intervención militar y diplomática de otros países, en especial la de Estados Unidos. Rechazó cualquier intervención o intimidación estadounidense, asegurando que estaba dispuesto a la colaboración pero no a la supervisión.²⁰

De ahí que la Constitución, la no intervención reiterada y la insistencia en el papel restringido de la protección diplomática, se convirtieran en los elementos imperantes de la ideología carrancista respecto a los intereses de extranjeros en México

indispensable para que Estados Unidos reconociera al nuevo gobierno mexicano, que éste firmara un tratado internacional comprometiéndose, entre otras cosas, a no dar interpretación retroactiva al Art. 27 constitucional en materia de petróleo. Más detallado en compromisos fue otro documento que recibieron los agentes de De la Huerta en Washington, entre los diez puntos que contenía destacaban a) derogar el art. 27, b) derogar los decretos petroleros de Carranza y c) modificar los alegatos del gobierno en contra de los juicios de amparo interpuestos por las compañías extranjeras. Para Obregón el reconocimiento diplomático de Estados Unidos era importante no sólo por prestigio, sino como garantía de que el gobierno de ese país no apoyaría a los enemigos del caudillo sonorenses -que no eran pocos- en caso de que éstos decidieran iniciar una acción militar en su contra.

²⁰ De la Revolución de 1910 a la Actualidad. La Diplomacia de la Revolución mexicana y la afirmación de los principios básicos de la política exterior de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Política Exterior de México 175 Años de Historia, Tomo I, México, 1985 p. 237.

Bajo esta premisa, estableció los lineamientos en torno de los cuales giraría la actual política exterior del país, en su doctrina pronunciada en 1918, como respuesta a las fuertes presiones que ejercieron las compañías petroleras que se vieron afectadas por la Constitución de 1917 para proteger sus intereses en México. Frente al conflicto constante con Estados Unidos y sus repetidas intervenciones, Carranza apelaba a la solidaridad latinoamericana en defensa del principio de la no intervención.

Para Isidro Fabela la paz no sería posible en tanto no se respetaran los derechos económicos y políticos de los pueblos. Argumentaba que el respeto de los derechos económicos tendría que modelarse en un sistema equitativo del intercambio mundial. El respeto de los derechos políticos implicaría la independencia, la autodeterminación y la no intervención.

Como se puede apreciar, el principio de la no intervención en nuestro país se fue edificando y solidificando en torno a la presencia de México en el ámbito internacional. Por ello, el análisis de varias doctrinas respecto a este tema, como las que se analizarán en el siguiente apartado, constituyen la base sobre la que se erigen las estrategias de política interior y exterior que se establecen para cada momento histórico. Es decir, el principio arriba mencionado conjuntamente con las doctrinas que se presentan en este capítulo son fundamentales para

entender la acción mexicana en materia internacional, aunque las políticas cambien de acuerdo al momento histórico que se vive.

1.2 Doctrina Tovar

El 15 de marzo de 1907, el ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, Carlos Tovar, dio a conocer la doctrina que lleva su nombre, con el fin de impedir que las intervenciones europeas y los conflictos armados y golpes de estado continuaran en los países latinoamericanos, a principios del siglo pasado y principios del actual. En un mensaje dirigido al cónsul de Bolivia, en Bruselas, el ministro Tovar manifestó:

"Las repúblicas americanas, por su buen nombre y crédito, a parte de otras consideraciones humanitarias y altruistas, deben intervenir de modo indirecto en las decisiones internas de las Repúblicas del continente. Esta intervención podría consistir, a lo menos, en el no reconocimiento de gobiernos de hecho surgidos de revoluciones contra la constitución".²¹

Si se analiza el contenido de éste se puede afirmar que lejos de evitar las intervenciones de un estado en los asuntos internos de otro, éste las reconocía siempre y cuando fueran en forma colectiva, lo que pone en tela de juicio la validez de su creación ya que al mismo tiempo niega el derecho que tienen los pueblos a manifestar sus inconformidades por medios revolucionarios.

²¹ Sepúlveda, César La Teoría y práctica del reconocimiento de gobiernos. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1974, p. 68.

De acuerdo con Max Sorensen dicha doctrina -o doctrina de la legitimidad- "es vulnerable por serias contradicciones. El examinar la legalidad constitucional del gobierno de otro Estado constituye una intervención en los asuntos internos de ese Estado. Ella se basa en la falsa percepción de que una forma de gobierno, una vez establecida, permanece sacrosanta e inmutable. Pero esto difícilmente se confirma con la práctica de los Estados, ni tiene fundamento alguno en el derecho internacional, que reconoce el derecho de un pueblo a alterar, por cualquier medio incluso por la fuerza, la forma de gobierno con la cual vive".²²

Si bien, esta teoría se basa en el principio de que los hechos son creadores de situaciones jurídicas, entonces el Estado se convierte en el principal responsable de los actos de su gobierno de facto, frente a los gobiernos que no hayan reconocido a éste.²³ De ahí que la Doctrina Tovar se pronuncia por no reconocer al gobierno surgido de una revolución, mientras no se pruebe el consentimiento del pueblo.

Por otra parte, los convenios suscritos con Nicaragua, Costa Rica, Honduras, Panamá y El Salvador, firmado en Washington el primero de ellos, el 20 de febrero de 1907 con una vigencia de 10 años, por el cual los 5 países

²² Sorensen, Max Manual de Derecho Internacional Público. México, Editorial Porrúa, 1970, p. 280

²³ Verdross, Alfred Derecho Internacional Público. Madrid, Editorial Aguilar, 1976, p. 303

latinoamericanos se comprometieron a no otorgar el reconocimiento a aquellos gobiernos emanados de una revolución o un golpe de Estado, y el signado en la misma ciudad el 7 de febrero de 1923, celebrado entre los mismos países sobre bases semejantes, fueron los instrumentos políticos que consagraron dicha doctrina en el ámbito mundial. En 1932 este último tratado dejó de aplicarse a raíz de las denuncias hechas por El Salvador y Costa Rica.

No obstante que dicha doctrina se consagra, al ponerla en práctica en 1913, no funcionó en el caso de nuestro país, cuando el general Victoriano Huerta, originalmente al servicio de Madero, se rebeló contra él, lo apresó y - aparentemente por insinuación del embajador Henry Lane Wilson- lo asesinó; en el Congreso mexicano el traidor se autoproclamó como presidente de la República, utilizando para ese fin la amenaza de las fuerzas armadas. Posteriormente, varios gobiernos como el de Inglaterra, Francia, España, Alemania y Bélgica, se apresuraron a reconocer al usurpador Huerta, sin tomarse la molestia de averiguar en qué condiciones se había realizado el cambio de gobierno en México²⁴.

Claramente está demostrado que la dictadura contrarrevolucionaria de Huerta fue aceptada con gran alegría por los capitalistas extranjeros que pensaban que se daría un retroceso a los tiempos del porfiriato, situación que

²⁴ Fabela Isidro, *op cit*, p. 158

cambió cuando Woodrow Wilson asume la presidencia estadounidense el 4 de marzo de 1913, a los pocos días de la muerte de Madero, y conjuntamente con su secretario de Estado, William J. Bryan, adoptó una política "moralista" con ambiciones imperialistas, que se tradujo en cuatro etapas de intervención progresiva en los asuntos internos de México.²⁵ Asimismo, proclama la doctrina que lleva su nombre, y que se analizará en el siguiente apartado.

1.3 Doctrina Wilson

En su discurso pronunciado el 11 de marzo de 1913, el vigésimo octavo presidente de los Estados Unidos, Thomas Woodrow Wilson -decano, científico y político- egresado de la Universidad de Princeton, argumentó:

"La cooperación sólo es posible cuando está sostenida en todo momento por el proceso ordenado del gobierno justo que se funda en el Derecho, no sobre la fuerza arbitraria o irregular. Mantenemos, como estoy seguro que los líderes de los gobiernos republicanos mantienen donde quiera, que el gobierno justo reposa en el consentimiento de los gobernados y que no puede haber libertad sin el orden basado en el Derecho y sobre la conciencia y la aprobación públicas. Veremos que tales principios constituyen las bases de intercambios mutuos y respeto y ayuda mutuos entre nuestras Repúblicas hermanas y nosotros. El desorden, las intrigas personales y el desafío de los derechos constitucionales debilitan y desacreditan al gobierno. No tenemos simpatía por quienes buscan detentar el poder gubernamental para su ambición o interés personal, no puede haber paz estable y duradera en tales circunstancias. Como amigos preferimos a aquellos que actúan en interés de la paz y del honor, que protegen los derechos privados y respetan los límites de la disposición constitucional"²⁶

²⁵ Cossío Villegas, *op cit*, pp. 1122-1125

²⁶ Sepúlveda, César *op cit*. p 73.

La administración wilsoniana en varias ocasiones aplicó esta doctrina con el fin (social, político, económico) de derrotar a todo gobierno latinoamericano que hubiese sido el producto de una revolución. En 1913, el gobierno estadounidense, notificó a los revolucionarios de la República Dominicana que de triunfar el gobierno de Bordas no sería reconocido su régimen. En 1914 el gobierno estadounidense se negó a otorgar el reconocimiento como gobierno al movimiento revolucionario de Tinoco. En 1919, el presidente de Perú fue derrotado por Leguía

La doctrina Wilson, lejos de ser el instrumento normativo para mantener la paz de aquellos pueblos que han sufrido constantes movimientos revolucionarios, fue, por el contrario, un rotundo fracaso ya que el surgimiento de revoluciones seguía dándose a pesar de que en esta Doctrina se niega el derecho de los pueblos a la revolución.

Como lo señala César Sepúlveda, "su aplicación se tradujo en hostilidad y resentimiento" para los Estados Unidos al permitir la intervención de un estado en los asuntos internos de otro, utilizando para ello métodos políticos precarios que lo único que ocasionaron fue el desorden público.

Al respecto conviene recordar que Wilson tenía conciencia de su propia ignorancia sobre los asuntos exteriores. Poco antes de asumir el cargo, en 1913, expresó a sus amigos: "Sería una ironía del destino que mi gobierno tuviese que ocuparse principalmente de los problemas exteriores".²⁷

Wilson fue reelegido en 1916, sobre la base del lema: "Nos mantuvo fuera de la guerra". Estados Unidos entró a la Primera Guerra Mundial, argumentó Woodrow Wilson, en su mensaje de abril de 1917 al Congreso, no tanto porque fuera un combatiente común sino "para vindicar los principios de paz y justicia", y para promover "un concierto de paz y acción que en lo futuro garantice la observancia de estos principios".²⁸

Asimismo, no estaba de acuerdo en participar en la Liga de Naciones, - organización global internacional, creada por los vencedores de la Primera Guerra Mundial, para mantener la paz y la seguridad y fomentar la cooperación económica y social entre sus miembros. Un pacto integrado por 26 artículos, incluido en el Tratado de la Paz de Versalles, sirvió de constitución para la Organización. Aunque el presidente Woodrow Wilson proporcionó la dirección para el desarrollo de la Liga y fue el presidente del comité que redactó el Pacto, los Estados Unidos se rehusaron a participar cuando el Senado se negó a aceptar

²⁷ Johnson, Paul Tiempos Modernos. La historia del siglo XX desde 1917 hasta la década de los 80. Buenos Aires, Arg , Javier Vergara Editor, 1988, p 34

²⁸ *Ibid.*, p 34

el Tratado²⁹, cuando terminara el conflicto, a pesar del compromiso que había adquirido para establecer una paz liberal, pues señalaba que esto ocasionaría grandes problemas con el Congreso.

El 8 de enero de 1918, a raíz de varias publicaciones soviéticas sobre tratados secretos que comprometían la participación de los aliados estadounidenses en la guerra, Wilson se vio en la imperiosa necesidad de dar a conocer públicamente sus “Catorce Puntos”, a saber.

- 1 “Convenios abiertos, negociados abiertamente”
2. Libertad de los mares tanto en tiempo de paz como de guerra
- 3 Eliminación de todas las barreras económicas y establecimientos de una igualdad de condiciones comerciales entre todas las naciones.
4. Reducción de los armamentos nacionales.
- 5 Reajuste de todas las reclamaciones coloniales, dando el mismo valor a los intereses de la población de que se trate que a las reclamaciones del gobierno cuyo título se vaya a determinar
6. Evacuación del territorio ruso y determinación independiente por parte de Rusia de su propio desarrollo político y de su política nacional.
7. Evacuación y restauración de Bélgica
8. Evacuación y restauración de Francia y devolución a ésta de Alsacia-Lorena.
9. Reajuste de las fronteras de Italia a lo largo de líneas nacionales.
10. Autodeterminación de los pueblos de Austria-Hungría.
11. Evacuación de Rumania, Servia y Montenegro y acceso al mar para Servia.
- 12 Autodeterminación de los pueblos bajo gobierno turco y libertad de navegación por los Dardanelos bajo garantía internacional
13. Independencia de Polonia, con libre acceso al mar garantizado por convenio internacional.
14. Formación de una sociedad general de naciones (Liga de Naciones) de acuerdo con convenios específicos, con el fin de proporcionar garantías mutuas de independencia política y de integridad territorial, lo mismo a los estados grandes que a los pequeños³⁰

²⁹ Plano Jack, *op cit* p 407.

³⁰ Degler N., Carl, *et al*, Historia de los Estados Unidos. La Experiencia democrática, México, Noriega Editores, 1992, p 452

Si bien, estos 14 puntos sirvieron para que los alemanes depusieran las armas, bajo la salvedad de otorgar la libertad de los mares y la indemnización por daños de guerra; asimismo, estos 14 puntos lejos de contener declaraciones generales de vagos principios moralistas, significan una enorme lista de propósitos muy concretos que los aliados ya habían proclamado como metas de solución después de la Primera Guerra Mundial. Por otra parte, el presidente Wilson se convirtió de esta forma en el portavoz del idealismo y del perfeccionismo estadounidense.

En contraposición a esta doctrina estadounidense no es casual que en nuestro país se haya establecido otra doctrina como la Estrada, que concentra y enmarca los principios como la no intervención, autodeterminación de los pueblos, etc., que rigen la política exterior de México.

1.4 Doctrina Estrada

El secretario de Relaciones Exteriores, Genaro Estrada, promulgó el 27 de septiembre de 1930 la doctrina que lleva su nombre, convirtiéndose ésta en la expresión unilateral de la política exterior del gobierno mexicano, en virtud de los cambios de régimen suscitados en algunos países sudamericanos.

A continuación se transcribe un párrafo de dicha Doctrina:

"Después de un estudio muy atento sobre la materia, el gobierno de México ha transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido, por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades. Naturalmente, en cuanto a las fórmulas habituales para acreditar y recibir agentes y canjear cartas autógrafas de Jefes de Estado y Cancillerías, continuará usando las mismas que hasta ahora, aceptadas por el Derecho Internacional y el Derecho Diplomático " ³¹

El principal objetivo de esta Doctrina es evitar el reconocimiento condicionado por considerarlo como una forma de intervencionismo. Sin embargo, a pesar de ser uno de los pilares de la política exterior mexicana, continuamente se ha visto dañada por las injerencias externas que ha sufrido nuestro país a lo largo de su vida independiente. De ahí que para Podesta Costa:

"La Doctrina Estrada tiene su verdad en cuanto condena implícitamente los supuestos reconocimientos *de facto* y *de jure*, pero es ineficaz para curar los males que apuntaba su autor " ³²

³¹ Quintanilla, Luis. Política Exterior de México 175 años de historia. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1985. Tomo III, pp. 81-82

³² Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. México, Editorial Porrúa, 1975, p. 405

Ahora bien, si los preceptos de esta Doctrina no hubieran sido lo suficientemente claros, entonces no se hubiera adoptado en la resolución XXXV, de la IX Conferencia de Estados Americanos, realizada en Bogotá en 1948.

Después de analizar la Doctrina Estrada, se considera que no es vaga y difusa como lo señala el Lic. César Sepúlveda:

"La Doctrina Estrada es vaga y tal parece que el hecho de ser difusa le ha prestado cierta aureola que paradójicamente ha venido a oscurecer su real y exacto significado"

.. "Manifiesta que: la doctrina aparece como contradictoria consigo misma, pues por una parte reclama la abstención de reconocer, sobre la base de que constituye una injuriosa y denigrante práctica, pero por la otra afirma el reconocimiento implícito con toda su cauda de indeseables efectos" ..³³

No es vaga ni difusa porque el lenguaje que se usa para la redacción de la misma es claro y sobretodo porque los preceptos establecidos en la misma son lógicos. Quizá el error se encuentra en no haber utilizado el término correcto jurídicamente hablando, porque cuando el gobierno de México se limita a mantener o retirar a sus agentes diplomáticos cuando lo crea conveniente, ejerce su "*derecho de legación*", es decir, la facultad de mantener o suspender relaciones diplomáticas que es una característica particular de la soberanía exterior de cualquier Estado y es muy diferente al reconocimiento de gobiernos.

³³ Sepúlveda, Cesar. Derecho Internacional Público. México, Editorial Porrúa, 1975, p. 76.

Por ello, México puede mantener o suspender sus relaciones diplomáticas cuando mejor convenga a su interés nacional y a su posición internacional, es decir, no podrá establecer dichas relaciones con ningún régimen que fuera producto de una intervención o un golpe de estado ya que es partidario de la democracia.

No hay contradicción en lo que dicha Doctrina señala porque se expresa en contra de injusticias cometidas por los fuertes contra los débiles y porque al mantener o retirar y al recibir o rehusar agentes diplomáticos no reconoce tácitamente, sólo hace uso de su derecho de legación. En este sentido es importante la opinión del jurista internacional doctor Carlos Arellano García, cuando sostiene:

"El mantenimiento o retiro de su representación diplomática, o su envío, así como la aceptación o rechazo de los agentes diplomáticos del nuevo gobierno no obedece ni debe obedecer a simpatía o antipatía con el nuevo gobierno, ni a la aprobación o desaprobación del mismo régimen. Sólo es consecuencia del análisis de todos los factores que concurran en el momento en que discrecionalmente se decide sobre el ejercicio del derecho de legación".³⁴

De acuerdo con el doctor Arellano, es cierto que la antipatía o simpatía de un gobierno hacia otro recién instaurado no debe ser factor decisivo para que los estados dejen de ejercer su derecho de legación. Conviene mencionar que el proyecto de Resolución de la Delegación del Ecuador sobre Abolición de

³⁴ Arellano García, Carlos. *op. cit.*, p. 412.

Reconocimiento de Gobiernos de Facto, presentado en Chapultepec en 1945, es otro documento político que afirma este derecho.

Como se ha visto a lo largo de este capítulo tanto doctrinas como teorías, se elaboran de acuerdo al momento histórico que se vive y se aplican con base en los intereses del país de que se trate; se ponen en la práctica en momentos coyunturales en donde generalmente salen ganando los países fuertes, que no únicamente hacen uso de dichas doctrinas sino que también utilizan organismos internacionales para llevar a cabo sus propósitos, tema que se analiza en el siguiente subcapítulo.

1.5 No intervención en la Carta de Naciones Unidas

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Carta de las Naciones Unidas representó un esfuerzo de la comunidad para fijar normas internacionales de conducta y proscribir la guerra, prever el arreglo pacífico de las disputas internacionales, reglamentar los armamentos, gobernar los territorios en custodia y fomentar la cooperación entre las naciones para ocuparse de los problemas económicos y sociales.³⁵ Esta Carta fue elaborada por la Conferencia de las Naciones Unidas en San Francisco, firmada el 25 de junio de 1945, fue ratificada

³⁵ Plano Jack C , *op.cit.*, p 384

por 51 miembros originales y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, instituido desde entonces como Día de las Naciones Unidas.

En razón del carácter humanitario y antifascista de la Carta de las Naciones Unidas muchos estados incluyeron en sus constituciones los principios de la misma. En los acuerdos internacionales se ha generalizado el uso de remitirse a la Carta de las Naciones Unidas, particularmente a los artículos 2, 51, 53 y 107.

En el artículo 2, párrafo 7, de la Carta de dicho organismo que es el que interesa analizar para esta investigación, se establece que "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción -por jurisdicción entendemos el derecho de un Estado o de un tribunal para hablar o actuar con autoridad. La jurisdicción comprende la afirmación de control sobre personas, propiedades, súbditos y situaciones en una zona jurídica, política o geográfica dada³⁶ - interna de los estados, ni obligará a miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII",³⁷ que se refieren

³⁶ *Ibid* p 356

³⁷ Janosmanozyk, Edmund Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, Fondo de Cultura Económica, p 195

a la acción en caso de amenaza a la paz, quebrantamientos de ésta o actos de agresión

Este apartado, provoca la reflexión de que es necesario modificar la redacción en cuanto a que no se especifica de forma clara el concepto de jurisdicción interna de los estados, ni tampoco se señala cuando un asunto pertenece o no a dicha jurisdicción; además especifica que ninguna disposición de la Carta autoriza a Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados, pero sí pueden enviar a misiones de observadores electorales a determinado país, y en este caso ¿la presencia de dichos grupos en el desarrollo del proceso electoral del país de que se trate no sería una forma de intervenir?, ¿o es que las intervenciones en forma colectiva de dichos grupos están justificadas?

La respuesta a estos cuestionamientos se desarrollará a lo largo de esta investigación. Dentro de los mecanismo que utiliza Naciones Unidas con el propósito de mantener la paz en el ámbito internacional se encuentran el envío de fuerzas, de misiones de observadores y de buenos oficios, la supervisión de plebiscitos, así como grupos de conciliación, mediadores y representantes especiales.

La tarea principal de los organismos que tienen a su cargo la observación electoral consiste en valorar que la participación política de los ciudadanos se apegue a las garantías que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos aceptados por la mayor parte de las naciones: la Carta Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros., sobre esta base las misiones de Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos no violan el principio de la no intervención.

El Consejo de Seguridad, como propuesta del Secretario General o de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas decide el envío de observadores sustentado en las resoluciones correspondientes. Una de esas resoluciones es la 46/130³⁸ relativa al respeto de los principios de soberanía nacional y no injerencia en asuntos internos de los estados en lo que concierne a los procesos electorales. Otra es la resolución 46/137³⁹ aprobada el 17 de diciembre de 1991, referente al fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas. En ambas resoluciones se señala que la verificación de los procesos electorales por parte de Naciones Unidas debe hacerse a petición expresa de los estados.

³⁸ *El Financiero*, "Informe Especial", Domingo 18 de mayo de 1994, p. 61

³⁹ *Ibid.*, p. 61

Por otra parte, si bien es cierto que entre los propósitos de Naciones Unidas está fomentar entre los países relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal, el hecho de enviar misiones de observadores electorales no es una forma de intervención, primero porque esta actividad ha sido puesta en marcha por Naciones Unidas, después de recibir una invitación expresa del gobierno de un país en donde se va a desarrollar un proceso electoral y, segundo, porque considera que el papel que desempeñan dichas misiones es un elemento clave en el respeto a la autodeterminación de sus países miembros. Como se apreció anteriormente, las intervenciones a solicitud del gobierno de un país están justificadas.

Durante la visita al país huésped, los observadores de la Organización de Naciones Unidas, evalúan la campaña de educación política, electoral, procedimientos de votación y recuento de votos. Finalmente, al interior del organismo, la misión realiza un informe detallado que posteriormente somete a consideración del Consejo respectivo.

Anteriormente, se mencionó la conformación de la misión que vino a México el pasado 4 de agosto de 1994, por parte de la Organización de Naciones

Unidas, sin embargo es importante mencionar que este organismo no tiene el carácter de observador para las elecciones porque en México no hubo una guerra civil, ni tampoco falta de recursos financieros o la clara transición de una dictadura; tampoco el escepticismo que había en la población mexicana respecto al partido en el poder, llámese a este Partido Revolucionario Institucional, no justificaba la presencia de los observadores internacionales ni de Naciones Unidas ni de cualquier otro organismo.

Sin embargo, se aceptaron porque era un mal necesario, es decir, su juicio sobre la gobernabilidad de México después de las elecciones tenía un peso importantísimo en nuestro país para la inversión extranjera, principalmente para la estadounidense los vínculos económicos entre los dos países, estipulados por el Tratado de Libre Comercio, lograron que ambos manifestaran su interés en la estabilidad política de México; es decir, al vecino del Norte le interesaba que la legitimidad de esas elecciones fuera aceptada por todos los mexicanos y por la comunidad internacional.

De ahí el interés por parte de Estados Unidos de enviar observadores electorales internacionales tanto de Naciones Unidas como de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de otras organizaciones gubernamentales o no gubernamentales.

1.6 No intervención en la Organización de Estados Americanos

Durante la Novena Conferencia Interamericana, realizada en Bogotá en 1948, se determinaron las políticas de defensa, política, económica y social para el sistema interamericano. La Carta Constitutiva de la Organización de Estados Americanos, fue suscrita por 21 repúblicas americanas, aunque en 1962 se expulsó de la organización al gobierno castrista de Cuba.

Las principales actividades que desempeña esta organización están relacionados con el arreglo pacífico de las controversias, acción común contra la agresión y colaboración económica y social entre sus miembros. Los Estados Unidos desempeñan un papel dominante en dicho organismo sobre todo en cuestiones de seguridad, de las que casi todos los gobiernos dependen de ellos para que proporcionen los recursos indispensables para enfrentarse a la amenaza de la agresión, así como en el campo del desarrollo económico en el que la Alianza para el Progreso depende principalmente del financiamiento estadounidense.⁴⁰

Por otra parte, el principio de la no intervención quedó reglamentado en forma clara en el artículo 15 de la Carta Constitutiva del organismo referido y a la letra dice:

⁴⁰Plano Jack C., *op cit.*, p 424

"Ningún estado o grupo de estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen".⁴¹

Así, el principio de la no intervención quedó plasmado en el papel, sigue igual, sin embargo lo que sí ha cambiado es la forma de interpretarlo; es decir, cuando un estado miembro formula una solicitud en el sentido de que asistan observadores electorales, corresponde al Secretario General de la Organización de Estados Americanos designar a un grupo que generalmente va acompañado por funcionarios de la Secretaría de este organismo, cuenta con recursos financieros de la organización y debe presentar un informe detallado a la institución, en este caso no hay violación al principio de la no intervención.

Así como las misiones de observadores electorales provenientes de la Organización de Naciones Unidas, la presencia de las que pertenecen a la Organización de Estados Americanos está justificada porque se hace nuevamente a través de una invitación por parte del gobierno de México; sin embargo, las elecciones libres y limpias sujetas a la supervisión internacional no constituyen pruebas suficientes de un verdadero sistema democrático en México.

⁴¹ Arrellano García, Carlos Derecho Internacional Privado. México, Editorial Porrúa, 1992, p. 358

Como se señaló anteriormente, México forma parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. El documento resultante se depositó en la Organización de Estados Americanos. Fue suscrito por Argentina, Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.⁴²

La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la aprobó el día 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. En el preámbulo de la Convención, los Estados Americanos signatarios estimaron prudente señalar que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser ciudadano de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

⁴² Acosta Romero, Miguel y Castañeda González, Jorge La observación internacional de elecciones, México, 1990, material fotocopiado en el Archivo del Instituto Federal Electoral, IFE MFN n° 6565/ REGISTRO 5 de 6

CAPITULO 2

DEFINICIONES JURÍDICAS EN TORNO AL EXTRANJERO

El análisis de este capítulo está enfocado a responder a las siguientes preguntas: ¿qué entendemos por el vocablo extranjero?, ¿qué significado tiene desde el punto de vista constitucional mexicano?, ¿cuál es el concepto de condición jurídica de los extranjeros?, ¿cuáles son los derechos de los extranjeros según el Derecho Internacional?, ¿cuáles son las limitaciones político-constitucionales a las que deben sujetarse los extranjeros en México?, ¿pueden los extranjeros participar en los asuntos políticos de nuestro país?, ¿por qué si no pueden participar en los asuntos políticos internos de México, son aceptados como observadores visitantes extranjeros?

¿Qué es un observador electoral, cuáles son sus funciones?, ¿desde cuándo surge esta nueva figura en México?, ¿está regulada su presencia en nuestro país de acuerdo con la Ley General de Población y con la Constitución Mexicana?, ¿quién es el encargado de regular la presencia de los visitantes electorales en México?, ¿qué dice el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al respecto?, ¿cuántos visitantes extranjeros vinieron

a nuestro país para observar los comicios del 21 de agosto de 1994?, ¿qué relación existe entre la no intervención y los observadores visitantes extranjeros en el proceso electoral mexicano?

Las respuestas a todas estas preguntas tienen como objetivo general precisar qué es Derecho Fundamental de los estados -específicamente México- excluir a los extranjeros en lo que se refiere a sus asuntos internos, especificar las limitaciones político-constitucionales mexicanas sobre los derechos de los extranjeros y enfocar particularmente si debe concederse a los extranjeros un carácter de observadores o visitantes con todas las implicaciones que ello significa. Asimismo, de manera particular, demostrar que la presencia de los visitantes extranjeros en nuestro país el pasado 21 de agosto de 1994 se debió a fuertes presiones estadounidenses y a la ausencia de una fuerte tradición democrática en México, como se analizará más adelante. Además, si se habla de observadores o visitantes extranjeros es necesario partir del concepto de extranjero.

2.1 Concepto de extranjero

En un sentido estricto es difícil dar una definición del término extranjero⁴³, sin embargo para poder entender cuál es su significado se analiza el origen del mismo y se da una definición propia.

Antiguamente, entre los pueblos con mayor cultura jurídica, el extranjero era el bárbaro, el mísero o el enemigo que por provenir de otro pueblo o ciudad se encontraba expresamente excluido de la protección y de los derechos que las leyes determinaban para sus ciudadanos.

Para Jack Plano y Roy Olton el extranjero es el individuo que no es ciudadano o nacional del estado donde se encuentra. Como principio general de Derecho Internacional, los estados tienen soberanía interna y están en libertad de admitir o excluir a los extranjeros a su arbitrio, es decir, los estados conceden a los extranjeros derechos civiles, pero no políticos, que disfrutan sus ciudadanos, entre los que se incluyen los de libertad de expresión y de culto religioso, seguir ciertas profesiones u ocupaciones permitidas y el de contrato, tenencia, herencia y transmisión de bienes raíces. Los extranjeros también pueden ser expulsados,

⁴³ Etimológicamente, el vocablo extranjero proviene del latín *extraneus* (extraño) y significa, de modo genérico, el que viene o es de otro país diferente a aquel en que se halla; también hace referencia a lo perteneciente a otro Estado Gran Enciclopedia del Mundo, Durvan, S A de Ediciones España, Tomo 8, 1979 p 8-494

siempre que esa expulsión no sea un elemento de discriminación contra los ciudadanos de determinado país.⁴⁴

Entendemos por extranjero al individuo que no es nacional de un país donde se encuentra, es decir, es el extraño a la comunidad nacional, en este caso es el individuo que no es mexicano por nacimiento o naturalización.

Para Orué y Arreguí, destacado jurista internacional, el extranjero es aquel "individuo sometido simultáneamente a más de una soberanía".⁴⁵ Si bien, es cierto que una persona puede estar sujeta paralelamente a más de una soberanía, también es cierto que este no es un elemento de definición de la categoría de extranjero.

Niboyet manifiesta que en el marco de la nacionalidad es necesario establecer una separación entre los nacionales y los no nacionales o extranjeros. Alfred Verdross señala que la expresión *extranjería* resulta imprecisa porque "no se trata de deberes para con los extranjeros en general, sino únicamente de deberes para con los extranjeros súbditos de otro Estado".⁴⁶

⁴⁴ Jack C. Plano, *op. cit.*, p. 352

⁴⁵ Arreguí, José Ramón de Orué y Manual de Derecho Internacional Privado, 3a edición, Madrid, Instituto Editorial Reus, 1952, p. 222

⁴⁶ Arellano García, Carlos *op. cit.*, p. 361

El hecho de que un extranjero pueda o no ser súbdito de otro estado no implica que se les trate igual que a los nacionales del país en donde se encuentran. Es decir, si una persona física o moral carece de nacionalidad no recibirá la protección de ese estado.

Por lo tanto, es importante definir la nacionalidad de dicho individuo con el propósito de establecer cuáles son sus derechos y obligaciones para con ese estado y si estos son iguales o diferentes al resto de los extranjeros, según la tesis del doctor Arellano

Por otra parte, Charles G. Fenwick no se preocupa por definir al extranjero, sin embargo manifiesta que el derecho internacional “reconoce la diferencia existente entre los extranjeros, visitantes transitorios en un país extraño, y aquellos que han establecido allí una residencia permanente, y que manifiestan la intención de prolongar su permanencia indefinidamente”.

En conclusión, la definición que se acepta para el tema que se trata es: la persona física o moral que no reúne las características esenciales señaladas en las leyes internas de su país para ser considerada como nacional.

2.2 Concepto de extranjero de acuerdo con la Constitución Política Mexicana

Para la comprensión de este apartado, se hace un recuento histórico sobre el artículo 33 constitucional referente a los extranjeros, para estar en posibilidades de entender la situación de los observadores, visitantes extranjeros en nuestro país.

En el mensaje y proyecto de Constitución enviados por el propio Venustiano Carranza a la ciudad de Querétaro, el 1° de diciembre de 1916, se propuso lo que a continuación se transcribe:

"Art. 33 - Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30 Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título I de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Las determinaciones que el ejecutivo dictare en uso de esta facultad, no tendrán recurso alguno.

"Los extranjeros no podrán, de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. Tampoco podrán adquirir en él, bienes raíces, si no manifiestan antes ante la Secretaría de Relaciones, que renuncian a su calidad de extranjero y a la protección de sus gobiernos en todo lo que a dichos bienes se refiere, quedando enteramente sujetos, respecto de ellos, a las leyes y autoridades de la nación".⁴⁷

Por otra parte, el antecedente inmediato al precepto establecido en el segundo párrafo de dicho artículo sobre la no intromisión en los asuntos políticos del país por parte de extranjeros, es el Estatuto Orgánico Provisional de la

⁴⁷ Palavicini, Félix. Historia de la Constitución de 1917. México, Consejo Editorial del Estado de Tabasco, 1980, p. 87

República Mexicana dado a conocer por Comonfort en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856, en cuyo artículo 8° se decía:

"Los extranjeros no gozan de los derechos políticos propios de los nacionales ni pueden obtener beneficios eclesiásticos" ⁴⁸

Esta disposición fue acogida en la Constitución cuando Carranza presentó su proyecto reformista. Entonces este artículo quedó de la forma siguiente:

Art 33.- ..."Será expulsado forzosamente el que por medio de hechos delictuosos se mezcle en los asuntos políticos del país. La Ley reglamentaria determinará los demás casos de expulsión" ⁴⁹

En ninguna de las tres sesiones realizadas⁵⁰ para la aprobación de esta propuesta hubo alguien que se opusiera o atacara lo dispuesto en el párrafo que interesa, es decir, nadie objetó la prohibición de que los extranjeros se inmiscuyeran en los asuntos políticos del país. Finalmente el artículo 33 se puso a votación y se aprobó por 93 votos contra 57. No obstante lo anterior, en México la interferencia en asuntos políticos se daba a través de los embajadores estadounidenses, principalmente aquellos que pertenecen a los Estados Unidos.

⁴⁸ Cámara de Representantes, Las Constituciones de México, México, 1975, p. 42

⁴⁹ *Ibid.*, p. 74

⁵⁰ En la sesión ordinaria número 48, celebrada el jueves 18 de enero de 1917, se dio lectura al dictamen de la Comisión redactora y al voto particular formulado por Francisco J. Múgica y Alberto Román, referentes al Art. 33 del Proyecto. El dictamen formulado por la Comisión suscitó otro debate en la 50ª sesión ordinaria celebrada el miércoles 24 de enero de 1917, en la que participaron los diputados Reynoso, De la Barreda, Enriquez, Palavicini, Pastrana James y Múgica. En la sesión permanente celebrada del 29 al 31 de enero de 1917, tomaron la palabra los diputados Palavicini, Múgica y De los Santos. Véase Miguel Acosta Romero, *op. cit.*, p. 74

En las reformas propuestas por el proyecto carrancista la primera parte del artículo 33 permanece idéntico al mismo artículo de la Constitución de 1857, sobre todo por los efectos del nacionalismo de la revolución mexicana. Por otro lado, el párrafo segundo de dicho artículo sufre algunas modificaciones que finalmente no fueron aceptadas por algunos congresistas.

Precisamente la noche del 30 de enero de 1917, se puso a discusión el dictamen referente al artículo 33 que dice:

"Son extranjeros los que no posean las cualidades determinadas en el art. 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección primera, Título I de la presente Constitución; pero el Ejecutivo tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país"⁵¹

Como no hubo ningún voto en contra de esta propuesta, salvo la del general Francisco J. Múgica, que a la letra dice:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título I, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo:

- I.- A los extranjeros que se inmiscuyan en asuntos políticos.
- II - A los que se dediquen a oficios inmorales. (Toreros, jugadores, negociantes en trata de blancas, enganchadores, etc.).
- III.- A los vagos, ebrios consuetudinarios e incapacitados físicamente para el trabajo, siempre que aquí no se hayan incapacitado en el desempeño de sus labores.
- IV.- A los que en cualquiera forma pongan trabas al gobierno legítimo de la República o conspiren en contra de la integridad de la misma.
- V.- A los que, en caso de pérdida por asonada militar, motín o revolución popular, presenten reclamaciones falsas al gobierno de la nación.
- VI.- A los que representen capitales clandestinos del clero.

⁵¹ *Ibid.*, p. 92

VII.- A los ministros de los cultos religiosos.

VIII.- A los estafadores, timadores o caballeros de industria.

En todos estos casos la determinación que el Ejecutivo dictare en uso de esta facultad no tendrán recurso alguno, y

IX.- Podrá expulsar en la misma forma a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente, bajo el concepto de que, en este último caso, sólo procederá contra dicha resolución el recurso de amparo.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país ⁵²

Durante esa sesión el general Múgica pide la palabra para apoyar su voto, pero el señor Samuel de los Santos aclara que el artículo está ya por su votación y que por lo tanto es inútil discutir el voto particular.

El artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra dice:

"Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30".⁵³

Son extranjeros aquellos individuos que no son mexicanos por nacimiento o naturalización y que pueden ostentar distintas calidades, reguladas por la legislación federal ordinaria. Sin embargo, en la Carta Magna se habla únicamente del extranjero como persona física y no se menciona a la persona moral. Por lo tanto, se considera que sería importante especificar en este artículo

⁵² *ibid* p 93

⁵³ Art 30 - La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o naturalización

A) Son mexicanos por nacimiento

I Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres,

II Los que nazcan en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o de madre mexicana,

III Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes

B) Son mexicanos por naturalización

I Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización y

II La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o mujer mexicanos y tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional

la situación del extranjero como persona moral, dado el proceso de globalización económica a la que se enfrenta México de cara al nuevo milenio.

2.3 Concepto de condición jurídica de los extranjeros

La situación y tratamiento del extranjero ha dado lugar al Derecho de Extranjería o Derecho Internacional de Extranjería o "Jurisdicción sobre los extranjeros", como lo llama Charles Fenwick. En él se comprenden aquellas reglas de derecho internacional común que obligan a los estados entre sí a que traten de determinada manera a sus respectivos súbditos.

Este Derecho está vinculado con los derechos subjetivos y obligaciones jurídicas que deben cumplir las personas físicas y morales no nacionales de un estado determinado. De acuerdo con las leyes internas e internacionales regula la condición de los extranjeros en un país determinado.

Los problemas que plantea la extranjería son múltiples y complejos, por lo que sus normas se hallan en diversas áreas jurídicas. En primer término, está el Derecho de Extranjería Interno entendido como el conjunto de normas que cada estado tiene promulgadas sobre los derechos y deberes que corresponden a los extranjeros dentro de su jurisdicción territorial. En el Derecho Internacional no

existen normas que impongan a los estados la obligación de admitir a los extranjeros con propósito de residir en forma permanente en sus respectivos territorios, excepto si el deber internacional se ha convenido entre dos o más estados por la vía contractual. Sin embargo, en la práctica internacional ha prevalecido el criterio de reconocer la existencia de un derecho de inmigración con ciertos límites en su ejercicio.

Por último, se acepta en Derecho Internacional que el Estado es libre de no admitir el acceso a su territorio de ciertos extranjeros o grupos de extranjeros cuya presencia puede llegar a afectar el derecho fundamental de conservación, reconocido a los estados en la comunidad internacional. Esta exclusión, que determina la clasificación de *no deseable* al extranjero, debe ser siempre individual y fundada en razones de orden público y de salud física o moral.

En el caso de que el extranjero haya sido admitido para fijar su residencia en el territorio de un estado, queda sometido a su régimen jurídico interno, pero al mismo tiempo su nueva situación es contemplada por el Derecho Internacional y por el Derecho Diplomático y Consular que compete al estado de origen, en el cumplimiento de su deber internacional de proteger a sus súbditos en el exterior.

En cuanto a la situación de los extranjeros, aunque se indique como norma de Derecho Internacional la igualdad, es decir, su equiparación a los nacionales, no hay precepto que imponga tal equiparación, por cuanto que es una facultad inherente al ejercicio de la potestad jurisdiccional del estado, sino que señala la obligación internacional de los estados de conceder a los extranjeros un *minimun de derechos* conforme a las prácticas vigentes en la comunidad internacional.

2.4 Derechos de los extranjeros

Los derechos del extranjero que el Derecho Internacional determina como fundamentales para la institución de las garantías necesarias para la protección jurídica internacional, toman en cuenta la personalidad humana del extranjero y a partir de esta idea agrupa los derechos de acuerdo con ciertas categorías que corresponden a las garantías principalmente como persona humana y como persona jurídica privada.

Al respecto, Alfred Verdross señala que en el sentir de los pueblos civilizados los derechos que dimanar de esta idea pueden reducirse a cinco grupos.

1. "Todo extranjero ha de ser reconocido como sujeto de derecho
2. Los derechos privados adquiridos por los extranjeros han de respetarse en principio

3. Han de concederse a los extranjeros derechos esenciales relativos a la libertad en particular para profesar cualquier religión
4. Han de quedar abiertos al extranjero los procedimientos judiciales
5. Los extranjeros han de ser protegidos contra delitos que amenacen su vida, libertad, propiedad y honor”⁵⁴

Hoy en día, la condición jurídica del extranjero ha sido objeto de especial atención. Algunos países otorgan un trato similar a nacionales y extranjeros en lo que se refiere a los derechos civiles; otros siguen el criterio de la reciprocidad, sea legislativa o diplomática, con arreglo a los tratados suscritos; los hay que admiten al extranjero con una consideración jurídica más o menos limitada, pero notoriamente diferenciada de la del nacional. Bajo esta premisa, en la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos celebrada en Washington en 1989⁵⁵, se hizo la recomendación a los países participantes de adoptar la resolución sobre los derechos de los extranjeros que señalaba:

- Los extranjeros tienen derecho a disfrutar de todos los derechos civiles que gozan los nativos y se les deben acordar todos los beneficios de dichos derechos, tanto en lo sustancial como en el procedimiento, y los remedios legales correspondientes, les deben ser garantizados de manera igual que a los nativos
- Un Estado no reconoce en favor de los extranjeros otras obligaciones o responsabilidades que las establecidas en favor de los nativos por la Constitución y las leyes” La delegación estadounidense votó en contra de esta recomendación

Durante la Segunda Conferencia Panamericana, realizada en México en 1901, se estipuló que:

⁵⁴ Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Privado, op cit p. 373.

⁵⁵ Véase Hildebrando Accioly Tratado de Derecho Internacional Público. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1968, p 342

“Los estados no son responsables de los daños sufridos por los extranjeros, a causa de facciosos o de individuos particulares, ni en general, de los daños originados por casos fortuitos de cualquier especie, considerándose como tales los actos de guerra, sea civil o nacional, salvo en el caso de que la autoridad constituida se haya mostrado remisa en el cumplimiento de sus deberes. En todo caso en que un extranjero tenga reclamación o queja de orden civil, criminal o administrativa contra un Estado o sus nacionales, deberá interponer su demanda ante el tribunal competente del país, y no podrá reclamar por vía diplomática sino en los casos en que haya habido, por parte de ese tribunal, manifiesta denegación de justicia o demora anormal o violación evidente de los principios de Derecho Internacional”⁵⁶

Posteriormente, en la Sexta Conferencia Internacional Americana efectuada en 1928 en La Habana, Cuba, se reitera el principio de igualdad entre nacionales y extranjeros. Durante esta conferencia el Código Bustamante de Derecho Internacional Privado, corrobora la tendencia a igualar a los extranjeros con los nacionales y señala que: “Los extranjeros que pertenezcan a cualquiera de los Estados contratantes gozan, en el territorio de los demás, de los mismos derechos civiles que se conceden a los nacionales”.⁵⁷

Durante la Séptima Conferencia Interamericana realizada en 1933, se aprobó la Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados y se estableció que los nacionales y extranjeros deben recibir la misma protección de la ley y de las autoridades nacionales y los extranjeros no pueden reclamar derechos distintos o más amplios que los de los nacionales.

⁵⁶ Arellano García, *op.cit.*, p. 375.

⁵⁷ El Artículo primero de dicho Código dice: Parte de la equiparación de derechos civiles en los Estados contratantes entre nacionales y extranjeros, con la posibilidad de rehusar su ejercicio por éstos, o subordinarlo a ciertas condiciones por razones de orden público. Véase Adolfo Miaja de la Muela, Derecho Internacional Privado, Madrid, 2ª tomo, 9ª edición, Ediciones Atlas, 1962, p. 144

2.5 Limitaciones político-constitucionales de los extranjeros en México

De acuerdo con el artículo 1° Constitucional, en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

El goce de las garantías individuales, como un derecho del gobernado, está concedido a *todo individuo* y esta expresión tan general, dentro de la jurisdicción territorial de nuestro país, ha permitido incluir a las personas físicas, morales, nacionales y extranjeros.

Sin embargo, en lo que se refiere al artículo 33 Constitucional, en el párrafo segundo y último establece:

...“Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”...

Para poder analizar este precepto es necesario recordar que el antecedente inmediato que se tiene es el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*, promulgado por Comonfort en el Palacio Nacional de México, el 15 de mayo de 1856, que en su artículo 8° dice:

..“Los extranjeros no gozan de los derechos políticos propios de los nacionales ni pueden obtener beneficios eclesiásticos” ..

Esta disposición que sólo prohibía a los extranjeros ejercer los derechos políticos, que son los otorgados o reconocidos por las constituciones u otras disposiciones fundamentales de los estados en relación con las funciones públicas o con las actividades que se ejercitan fuera de la esfera privada, son inherentes a la calidad o condición de ciudadano. Como norma, los extranjeros carecen de derechos políticos, aunque gocen por lo común de los individuales. La naturaleza, filiación, sexo, clase social, riqueza, ideas políticas o creencias religiosas no son fundamento de privilegio jurídico por establecer una igualdad de principio.

En los países democráticos se reconocen como derechos políticos , los siguientes:

- A la libre emisión de ideas y opiniones por cualquier medio de difusión
- De petición a los poderes públicos
- A votar y ser votado
- De reunión
- De manifestación
- De asociación y sindicatos
- Para ocupar empleos y cargos públicos, según méritos, capacidad y compatibilidades

En México, vuelve a ser relevante en el Proyecto de Reformas Constitucionales elaborado por el presidente Venustiano Carranza, precepto que no sólo excluye a los extranjeros del goce de los derechos políticos que competen a los ciudadanos, sino que agrega la prohibición de tomar injerencia en los asuntos políticos. Por ejemplo, en los meses de abril y mayo de 1998, el gobierno mexicano realizó las expulsiones de varios extranjeros miembros de organizaciones no gubernamentales y religiosas, defensores de los derechos humanos, que se encontraban apoyando el conflicto chiapaneco, que es un asunto nacional.

Por otra parte, el artículo 14 Constitucional consagra en su segunda párrafo la garantía de audiencia en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Los extranjeros no gozan de esta garantía cuando el Ejecutivo de la nación hace uso de la facultad exclusiva de solicitar abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

El artículo 8° de la Constitución dispone:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia de política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República".

En materia política está reservado a los ciudadanos de la República, *contrario sensu*, los no ciudadanos, dentro de los que están incluidos los extranjeros, no gozan de este derecho en el ámbito político.

En el artículo 9° de la Constitución, sobre restricción al derecho de asociación se establece que:

"No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar".

En este aspecto hay que hacer una observación, de acuerdo con este artículo los extranjeros pueden asociarse o reunirse pacíficamente sea cual fuere el objeto lícito de dicha asociación, pero no pueden participar en asuntos políticos del país; entonces, ¿las misiones de observadores electorales internacionales o de visitantes extranjeros, como se les llama en México, no participan en los procesos electorales?. Claro que sí, de una u otra forma su presencia en los comicios es una forma de participación quizá no activa pero sí pasiva en un proceso que es político-electoral interno.

El artículo 11 Constitucional estipula:

“Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio, y mudar su residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho está subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a los de autoridad administrativa por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país”

Consigna la libertad de tránsito y el derecho de ingreso y salida del país, una igualdad entre nacionales y extranjeros, pues se refiere al precepto a “todo hombre”

La segunda parte del primer párrafo del artículo 32 Constitucional dice:

“ ..En tiempo de paz ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública”.

Se restringe la libertad de trabajo consagrada por los artículos 4° y 5° constitucionales. Esta limitación está en congruencia con el artículo 31 Constitucional que sólo establece respecto de los mexicanos el servicio militar obligatorio en la fracción III.

En el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución se pide que para pertenecer a la Marina Nacional de Guerra o a la Fuerza Aérea y desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se debe ser mexicano por nacimiento.

El mismo artículo 32 Constitucional exige el requisito de ser mexicano por nacimiento para tener la calidad de capitán, piloto, patrón, maquinista, mecánico y, en general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Asimismo, otorga la calidad de mexicano por nacimiento para desempeñar todas las funciones de agente aduanal en la República. Los extranjeros tienen la restricción relativa que reduce la esfera de acción prevista como garantía individual en los artículos 5° y 4° constitucionales

Restricción en servicios, cargos públicos y concesiones. Se establece en la primera parte del artículo 32 Constitucional que los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano

De acuerdo con el artículo 130 Constitucional, inciso c:

"Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Igualmente podrán hacerlo los extranjeros siempre que comprueben su legal internación y permanencia en el país y su calidad migratoria no les impida la realización de actividades de tipo religioso, en los términos de la Ley General de Población"

Restricción al derecho de propiedad La fracción I del artículo 27

Constitucional establece que:

- Se incapacita jurídicamente a las personas físicas y sociedades de nacionalidad extranjera para adquirir el derecho de propiedad sobre

tierras y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

- Faculta a las sociedades mexicanas en los mismos términos que a las personas físicas mexicanas para adquirir el dominio de tierras, aguas y sus acciones y para obtener concesiones de explotación de minas o aguas, sin tomar en consideración que puede haber sociedades mexicanas cuyos socios, sean extranjeros y que indirectamente pueden violar las limitaciones a su cargo utilizando como medio sociedades mexicanas.
- Condiciona la adquisición del dominio de tierras y aguas y concesiones de explotación de minas y aguas, por extranjeros, fuera de la zona prohibida, a que los extranjeros convengan ante la SRE en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes. No invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos.

La violación a este artículo se advierte cuando el 22 de julio de 1990, según un artículo publicado en el diario capitalino *La Jornada*, fue detenido y expulsado del país el cura belga Marcelo Rosaert, quien era párroco de Soyatitán, poblado cerca de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México. Dicha acción tuvo lugar durante la gestión de Patrocinio González Garrido, quien lo acusó de estar involucrado en problemas de invasión de tierras.

Como se puede observar, los extranjeros no pueden participar en asuntos políticos que únicamente competen a los mexicanos, sin embargo es claro que el proceso de transición política en México debe ser la consolidación de un sistema democrático, es decir, la democratización del régimen mexicano implica, entonces, un agregado de acuerdos políticos que fortalezcan y garanticen los derechos ciudadanos a través de comicios transparentes, limpios, creíbles, con el propósito de que haya un ambiente confiable entre gobernantes y gobernados,

poder y derecho, legitimidad y legalidad, y no a través de presiones internacionales y observación internacional electoral, ya que el exterior, como menciona Jorge Castañeda, tiene una injerencia real pero aún limitada en asuntos políticos internos.⁵⁸

2.6 Concepto de observación internacional de elecciones y observadores internacionales

Antes de iniciar este subtema es importante señalar que de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el vocablo observar proviene del latín *observare* y entre los distintos significados que tiene están el de ejecutar lo prescrito. Considerar con atención. Espiar (sinónimo de V.Vigilar). Notar, advertir, reparar, ver.

Según lo señalado por Guillermo Cabanellas, en su Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, observar significa mirar, examinar atenta y detenidamente a las personas, cosas y casos. || Espiar, acechar. || Con relación a la conducta propia, cumplir, ejecutar, obedecer. || Con respecto al comportamiento ajeno, advertir, llamar la atención, reparar, objetar.

⁵⁸ O bien avata el fraude por razones de seguridad nacional (Estados Unidos en 1988), o bien se abstiene de aprobarlo (Francia, España en el verano de 1988), pero tampoco denuncia en el caso de México como lo hace en otros, desde Filipinas hasta Nicaragua, desde Panamá hasta Santiago de Chile. Véase: "Las perspectivas de la transición mexicana", Pablo González Casanova (coord.), *Segundo informe sobre la democracia. México el 6 de julio de 1988*, México, Siglo XXI, 1990., Citado por José Antonio Crespo, en *Observadores Internacionales. La percepción Ciudadana en México*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1992, p. 23

Observador.- adj. y s. El que observa o cumple un precepto. Que observa los fenómenos, los acontecimientos. Persona que observa. Mandatario encargado de asistir a una negociación sin participar activamente en ella.⁵⁹

Observador.- adj. y s. Que observa o tiene facultades para ello. m. y f. Persona que en calidad de delegado, obtiene el derecho de asistir a una reunión o congreso, pero carece de voz y voto en la misma. Persona que recibe el encargo de observar una determinada situación existente en un país o región a fin de elaborar un informe sobre la misma.⁶⁰

Observación.- Acción y efecto de observar. Facultad de observar. Advertencia, objeción que se hace sobre alguna cosa o sobre el comportamiento de alguien. Nota o comentario que se hace a un texto para precisar su significado o recalcar algún aspecto determinado.⁶¹

La observación personal de investigadores y jueces ofrece particular importancia cuando se trata de resolver, directamente o por medio de peritos, sobre la capacidad mental de una parte; también, acerca de la sinceridad de un sospechoso o de un testigo.

⁵⁹ Diccionario Pequeño Larousse ilustrado, México, Ediciones Larousse, 1992, p. 732

⁶⁰ Diccionario Ilustrado Océano de la Lengua Española, España, 1994, p. 689

⁶¹ *Ibid.*, p. 689

La observación internacional de las elecciones es un término que se emplea para describir una visita realizada por una delegación gubernamental, intergubernamental o no gubernamental a un país en el cual se celebran elecciones.⁶²

Tiene por objeto evaluar fundamentalmente el respeto al derecho de participación política, tal como se formula en los instrumentos de derechos humanos en el país que ha sido observado. La práctica de la observación internacional tiene sus orígenes desde mediados del siglo XIX. Se ha empleado en países en donde existe :

1. La ausencia de una fuerte tradición democrática
2. En donde la existencia de fuertes tensiones entre los principales actores políticos amenazan con desatar la hostilidad entre ellos, de manera parcial o amplia y
3. Para repudiar una situación de violencia e inestabilidad interna, actual o latente
4. Cuando una presión internacional de cierta magnitud demanda o exige que se celebren comicios equitativos y limpios para que la ciudadanía pueda expresar su opinión respecto a la definición política del país.

Tal es el caso de Corea, en 1948 cuando Naciones Unidas envió por primera vez a una misión de observadores internacionales de elecciones y la participación de la Organización de Estados Americanos en diferentes países por

⁶² Cárdenas Gracia, Jaime Observación Electoral, México, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No 14, 1994 p 32

solicitud de los mismos; por ejemplo: Costa Rica en 1962, 1966, 1970, 1978, 1982, 1986, 1990, 1994. República Dominicana 1962, 1966, 1970 y 1978, Ecuador, Guatemala, Panamá, Honduras, El Salvador, etcétera.

Existe una gran cantidad de misiones de observación -las misiones de observación internacional de elecciones puede comprender misiones gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales-. Respecto a las organizaciones intergubernamentales, cabe destacar los auspicios de la Organización de Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth). En lo referente a las organizaciones no gubernamentales, existe gran cantidad, entre las más importantes está el Instituto Interamericano de Derechos Humanos con sede en San José, Costa Rica, que a través del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), aglutina misiones de observación electoral en toda América Latina⁶³, lo que depende de la naturaleza de la institución que la organiza y de la finalidad con la cual es enviada. Por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas tuvo que encargarse de:

- Organizar y realizar las elecciones en todos sus aspectos en Camboya o el Sahara Occidental
- Supervisar las elecciones, es decir llevar a cabo la observación de todas las etapas del proceso. En el caso de Namibia hubo un observador por cada observado
- Verificar las elecciones

⁶³ Miguel Acosta Romero, *op cit.*, p. 4

Por otra parte, es importante mencionar que en el Guidelines for International Election Observing de 1984, elaborado por el Human Rights Law Group se establece que los observadores internacionales podrán⁶⁴ :

- Vigilar y evaluar la imparcialidad de las autoridades electorales a todos los niveles
- Supervisar el carácter equitativo de las decisiones que tomen, investigando aquellas medidas que sean objeto de impugnación.
- Visitar los municipios de todo el país para vigilar el registro de votantes, efectuando visitas al azar en centros importantes y verificando que todos los partidos acaten las leyes electorales.
- Observar los mecanismos para la asignación de programas en los medios de comunicación, así como analizar el contenido de los programas informativos y la equidad de las tarifas
- Recibir y analizar las denuncias sobre uso impropio de recursos públicos, transmitiendo las más importantes a las autoridades electorales y, acto seguido, vigilando las medidas que éstas adopten sobre el particular
- Observar el registro de candidatos, con el fin de que no se vea afectado ninguno de ellos por discriminación o prejuicios de ninguna clase.
- Generalmente se organiza una proyección de resultados (conteo rápido) y se supervisa el transporte de materiales electorales y los procedimientos de escrutinio.

Los observadores electorales internacionales evalúan desde la libertad de organización de una campaña electoral, libertad de prensa, hasta la integridad de las fases de votación y escrutinio. Si no cubren estos aspectos del desarrollo electoral se corre el riesgo de legitimar un proceso que quizá sea correcto en cuanto al procedimiento final, pero que haya carecido de libertad en cuanto a la votación, al conteo de votos, etcétera.

⁶⁴ Ver la traducción que hace el periódico *El Financiero*, publicadas en la p. 66, el día 18 de junio de 1994

Si bien es cierto que anteriormente los observadores electorales actuaban en momentos de contingencia o tensión en determinados países, actualmente están en todas partes, cada vez existe una presencia mayor de éstos en todo el mundo, sobre todo en aquellos países en donde las elecciones están en duda. Nicaragua en 1989, cuando el gobierno sandinista pensó que podría triunfar en comicios limpios, y que tenía profundo interés en convencer a la comunidad internacional y en particular a los Estados Unidos de la pulcritud de los mismos y, por ende, de la legitimidad de su esperada victoria. Los sandinistas fueron los más entusiastas promotores de la vigilancia internacional de las elecciones y estableció un precedente.

Como el concepto de observar es un sinónimo de espiar, el gobierno mexicano decidió cambiar el término observador por visitante, no obstante, su función es precisamente la de observar el desarrollo del proceso electoral. Por otra parte, negar la presencia de observadores electorales internacionales o visitantes extranjeros invitados, en las pasadas elecciones federales en México el 21 de agosto de 1994, era demostrar al mundo entero el atraso político mexicano frente a los procesos democráticos que se estaban viviendo específicamente en América Latina y Centroamérica.

A consecuencia del acuerdo del 27 de enero de 1994, denominado Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia, primer acuerdo firmado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN), se realizó la tercera reforma electoral en 1994 y en ella se estableció una adición al artículo 82.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que otorga al Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), la facultad de invitar y acordar las bases y criterios para invitar a los visitantes extranjeros interesados en conocer las modalidades del proceso electoral mexicano.

2.7 Concepto de observadores nacionales

Conforme a lo señalado en el artículo 5°, Capítulo Primero, párrafo tercero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, siempre y cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación, la cual podrá solicitarse en forma personal o a través de la agrupación a la que pertenezca, ante la Junta Local o

Distrital correspondiente a su domicilio dentro del plazo que para tal efecto establezca el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Para ello, deberán señalar en la solicitud por escrito los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna.

Cabe notar que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores, lo que significa que todo aquel que quiera ser observador lo puede hacer, siempre y cuando cumpla con los requisitos arriba señalados, excepto aquellos que hayan sido miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organizaciones o de algún partido político en los últimos tres años anteriores a la fecha de la elección o aquellos que hayan sido candidatos a puestos de elección popular, además deben asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que imparta ya sea el Instituto Federal Electoral o las organizaciones a las que pertenezcan.

Si bien es cierto que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores, lo menos que puede hacer el Instituto Federal

Electoral y las organizaciones de las que forman parte es capacitarlos, pero no una semana, ni dos, ni tres antes del día de la elección, sino que se lleven a cabo cursos de capacitación o foros, o como quiera llamárseles, tres o seis meses antes del día de la elección, con el fin de que se les instruya sobre el proceso electoral mexicano y que conozcan realmente cuáles son los derechos y obligaciones como ciudadanos.

En este periodo de transición política se debe fomentar la cultura política⁶⁵ -que son los valores, concepciones y actitudes que orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder⁶⁶ - entre todo el pueblo mexicano, para que tanto la persona más brillante como la que tiene menos posibilidades pueda participar con la cara muy en alto como observador, en un proceso democrático y no nada más participar sino conocer cómo funciona la democracia⁶⁷ en México.

⁶⁵ Para Almond y Verba, el término cultura política se refiere a las orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como actitudes en relación al rol de uno mismo dentro del sistema. Por otra parte, los estereotipos de cultura política son la cultura cívica, según lo señalado por estos autores. Ahora bien, la cultura cívica define el tipo ideal de cultura política ya que es crítica y participativa y trae implícita la combinación de actitudes que constituyen el elemento fundamental para que siga existiendo del gobierno democrático, el cual se caracteriza por ciudadanos respetuosos de la autoridad, pero a la vez, independientes y con la convicción de poder influir sobre su sistema político. La cultura pasiva que suele describir y explicar las actitudes de los individuos que aceptan las estructuras y las prácticas del poder instituido Véase: Leticia Calderón Chelius, "Vivir a dos tiempos", Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO, México, Noviembre de 1997, p. 165.

⁶⁶ Peschard Jacqueline, La Cultura Política Democrática, México, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, segunda edición, agosto de 1995, p. 9.

⁶⁷ El término democracia aparece por primera vez en Erodoto y significa, traduciendo literalmente del griego, poder (kratos) del pueblo (demos) Pero desde el siglo III a. de J.C hasta el siglo XIX la "democracia" ha sufrido un largo eclipse Aristóteles clasificó a la democracia entre las formas malas de gobierno y la palabra democracia se convirtió durante dos mil años en una palabra negativa, derogatoria Durante milenios el régimen político óptimo se denominó "república" (res publica, cosa de todos) y no democracia Kant repite una opinión común cuando escribía en 1795, que la democracia "es necesariamente un despotismo", y los padres constituyentes de los Estados Unidos eran de la misma opinión. Hoy la "democracia" es una abreviación que significa liberal-democracia La democracia de los modernos es un principio de legitimidad, es un sistema político llamado a resolver los problemas de ejercicio del poder y es un ideal En las democracias el poder está legitimado (además de condicionado

Una vez más se encuentra contradicción en la política electoral mexicana, porque por una parte se afirma en el artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral y, por otra, el Consejo General del Instituto Federal Electoral invita a través de la convocatoria correspondiente a todas las personas físicas o morales extranjeras interesadas en el conocimiento del desarrollo del proceso federal mexicano el pasado 21 de agosto de 1994, a participar como visitantes extranjeros invitados; al final de cuentas lo que hacen los visitantes extranjeros es observar, vigilar y evaluar la imparcialidad de las autoridades electorales a todos los niveles.

Los observadores nacionales que participaron en las elecciones del 21 de agosto de 1994, celebradas en México, representaron un registro de 76 mil 893 que se distribuyeron en 285 distritos electorales -un distrito electoral uninominal es la demarcación territorial donde se elige un diputado por principio de mayoría relativa- en todo el país. Mientras que en el Distrito Federal se acreditaron 20 mil 530 observadores, 4 por casilla.⁶⁸

⁶⁸ (revocado) por elecciones libres y recurrentes. Si bien el pueblo es el titular del poder, el problema no es únicamente de titularidad sino de ejercicio. Véase Sartori Giovanni, *Elementos de Teoría Política*, México, Editorial Alianza Universidad, Capítulo 2, p. 27.

⁶⁹ *El Financiero* artículo citado, p. 32.

2.8 Concepto de visitante extranjero

En el análisis de este tema conviene señalar primero que visitar (*lat. visitare*) significa ir a ver por cortesía, deber, curiosidad o caridad. Recorrer. (Sinón. V. Examinar). Acudir con frecuencia a algún lugar. Informarse el juez superior u otra autoridad, personalmente o por medio de alguno que envía en su nombre, del proceder de los ministros inferiores o empleados y del estado de las causas y asuntos del servicio en los distritos de su jurisdicción. Examinar los oficios públicos, y en ellos los instrumentos o géneros que respectivamente tocan a cada uno, para ver si están fieles o según ley u ordenanza. Informarse personalmente de una cosa.

El vocablo visita.- Es la acción y efecto de ir a ver a una persona en su casa. - Acto del médico que va a ver a un enfermo. -Inspección de cualquier género. -Casa en que está el tribunal de los visitadores eclesiásticos. -Conjunto de ministros que asisten en forma de tribunal para la visita de cárceles.

Visitante.- adj. Que visita. (ú.t c.s.). En deportes, dicese del equipo que no juega en su propio terreno o campo.

Al analizar los diferentes conceptos que brindan tanto los diccionarios de la Real Academia Española como los de tipo jurídico, se puede concluir que se le llama visitante a la persona que realiza la visita o sea la inspección de cualquier género, con el propósito de examinar los oficios públicos y en ellos los instrumentos que respectivamente tocan a cada uno, para ver si están fieles o según ley u ordenanza e informar al juez superior, u otra autoridad, del proceder de los ministros inferiores o empleados y del estado de las causas y asuntos del servicio en los *distritos de su jurisdicción*⁶⁹. Nótese que la jurisdicción se refiere al territorio que abarca las facultades de un juez.

Por lo tanto, el término utilizado para referirse a los extranjeros que vienen a observar el proceso electoral mexicano no es el correcto, puesto que el visitante extranjero es la persona que realiza la inspección ocular de cualquier cosa ya sea personalmente o en representación de alguien, en este caso del proceso electoral mexicano y quien a su vez debe informar al juez superior, u otra autoridad, del proceder de la autoridad electoral y del estado de las causas y asuntos relativos al desarrollo de los comicios electorales en los distritos de su jurisdicción.

⁶⁹ Derecho de un estado o de un tribunal para hablar o actuar con autoridad. La jurisdicción comprende la afirmación de control sobre personas, propiedades, súbditos y situaciones, en una zona jurídica, política o geográfica dada. Véase Jack C. Plano y Roy Olson, *op cit.*, p. 355

Las conflictivas elecciones de 1988 sin duda contribuyeron a justificar la necesidad y conveniencia de recurrir a los observadores extranjeros en demanda de elecciones limpias, aunque todavía no estaba regulada su participación. En el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales sólo estaba regulada la presencia de observadores nacionales y en este sentido conviene hacer el comentario de lo que el director del Instituto Federal Electoral, en aquel entonces, Lic Arturo Nuñez, declaró el 15 de marzo de 1994 lo siguiente: (esta información se encuentra en el Informe Especial, publicado por el periódico *El Financiero*, el 8 de mayo de 1994, en nuestro país).

“Para aceptar el ingreso de observadores de este tipo “tendría que haber necesariamente reforma legal” para permitir la presencia “ya sea de observadores” o de “visitantes extranjeros”. En las discusiones interpartidistas que se realizaron para introducir cambios a la ley electoral se discutió la posibilidad de que se agregue dentro de las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral la relativa a que éste pueda invitar y acordar las bases y criterios para atender a los “visitantes extranjeros”. Por eso surge posteriormente el Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros.

Lo paradójico del asunto es que quienes impulsaron con mayor fuerza la presencia de observadores extranjeros fueron las propias organizaciones ciudadanas mexicanas, los organismos empresariales y los partidos de oposición, aparte de las presiones estadounidenses.

Para el 6 de agosto de 1994 había acreditados 654 invitados extranjeros. Los visitantes que estuvieron en México en esa fecha representaban a 40 países; hubo un total de 268 organizaciones así como 63 personas físicas que no pertenecían a ninguna organización extranjera. Aproximadamente, fueron 1 mil 032 extranjeros que realizaron la labor de observación internacional.⁷⁰

2.8.1 Concepto de visitantes extranjeros de acuerdo con la Ley General de Población

Para poder dar el significado de lo que se entiende por visitante extranjero invitado es necesario analizar los siguientes artículos contemplados en la Ley General de Población, ya que el objeto de ésta es regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional, con el fin de lograr que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico y social; es en esa Ley en donde se

⁷⁰ Cárdenas Gracia Jaime, *op. cit.*, p. 39.

encuentran regulados los asuntos de orden migratorio y la permanencia de los extranjeros en nuestro país.

De conformidad con el artículo 41 de la Ley General de Población, se estipula:

Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades:

- a) No inmigrante e
- b) Inmigrante - Es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicar en él, en tanto que adquiere la calidad de inmigrado.

Se entiende por no inmigrante, de acuerdo con lo señalado en el artículo 42 de dicha ley, al extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

- I. Turista
- II. Transmigrante
- III. Visitante
- IV. Consejero
- V. Asilado Político
- VI. Refugiado
- VII. Estudiante
- VIII. Visitante distinguido
- IX. Visitante local
- X. Visitante provisional

III. Visitantes.- Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, con autorización para permanecer en el país hasta por un año. Cuando el extranjero visitante, durante su estancia viva de sus

recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan o de cualquier ingreso proveniente del exterior o su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas, o se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares o para ocupar cargos de confianza, podrán concederse hasta cuatro prórrogas más por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

VIII. Visitante distinguido.- En casos especiales, de manera excepcional, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. La Secretaría de Gobernación podrá renovar estos permisos cuando lo estime pertinente.

IX. Visitantes locales.- Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días, y

X. Visitante provisional.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 30 días, el desembarco provisional de extranjeros que lleguen a puertos de mar o aeropuertos con servicio internacional, cuya documentación carezca de algún requisito secundario. En estos casos deberá

constituir depósito o fianza que garantice su regreso al país de procedencia, de su nacionalidad o de su origen si no cumplen el requisito en el plazo concedido.

Como se puede apreciar, la calidad del no inmigrante bajo la característica de visitante extranjero invitado no existe en la Ley General de Población, ni tampoco se encuentra señalada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que la expresión empleada para referirse a dichos visitantes no es la adecuada, además este término utilizado puede provocar confusión porque dicho visitante extranjero puede venir a México ya sea invitado por el gobierno o no, a observar por ejemplo la violación de los derechos humanos, y no un proceso electoral.

Cabe mencionar que sería pertinente llamarlos visitantes electorales distinguidos de Acuerdo con la Ley General de Población. Primero para acreditarse como visitante extranjero se debe gozar de reconocimiento y prestigio por la contribución que "x" o "y" hayan hecho por la paz y cooperación internacional relacionadas con actividades político-electorales y con la defensa de los derechos humanos.

Segundo. Porque como se ha visto, se les puede otorgar permisos para internarse en el país hasta por seis meses a investigadores, científicos o

humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes y durante este tiempo pueden conocer un poco mejor el desarrollo de las elecciones en México. Además, el permiso correspondiente lo puede emitir el mismo Instituto Federal Electoral a través de su Consejo General y no la Secretaría de Gobernación, porque el Instituto Federal Electoral es el organismo electoral con personalidad jurídica y patrimonio propios, autónomo en sus decisiones.

Tercero. Regular no a través de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral la presencia de todas las personas físicas o morales extranjeras interesadas en conocer las modalidades del desarrollo de los procesos electorales federales mexicanos que se den a futuro, sino que es necesario incluir un artículo específico en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sobre la regulación de la participación de dichos visitantes, también consideramos necesario hacer más rígidas las sanciones a las que tienen que sujetarse dichos visitantes, es decir, en la convocatoria se señala que los visitantes extranjeros invitados que incumplan con las obligaciones establecidas por leyes mexicanas y por las presentes bases se harán acreedores a la cancelación de su acreditación por las autoridades competentes.

Es decir, que en caso de no hayan cumplido al cien por ciento con lo señalado en las obligaciones que deben acatar de la convocatoria correspondiente, únicamente se les cancela la acreditación siempre y cuando no sea tan grave el asunto, pero no se estipula si dicha cancelación es de por vida, es decir, que no van a poder participar como visitantes extranjeros en otro proceso electoral mexicano o dicha cancelación es únicamente durante el proceso electoral en el que está acreditado.

2.8.2 Visitante extranjero invitado según el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)

El Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 6, 33, 39, 41 y 89 fracción X, de la Constitución Política Mexicana, y en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 82 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y considerando el interés existente en el ámbito internacional para conocer el desarrollo de los procesos electorales mexicanos emitió el acuerdo correspondiente para establecer las bases y criterios y normar la presencia de visitantes extranjeros invitados.

En el artículo 1° de dicho acuerdo se define al visitante extranjero invitado como:

Toda persona física o moral extranjera, interesada en conocer las elecciones federales y que haya sido acreditada para tal efecto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de acuerdo con las presentes bases (Ver anexo 1).

Por otra parte, en el acuerdo del Instituto Federal Electoral se señala que los partidos políticos y las organizaciones civiles y políticas pueden difundir la convocatoria y realizar invitaciones a personas extranjeras que cumplan con los requisitos establecidos en las presentes bases y criterios. El Instituto Federal Electoral no emitirá invitación alguna al respecto.

Si bien es cierto que el Instituto Federal Electoral, a través de su Consejo General, publicó en diferentes diarios de circulación nacional la convocatoria respectiva, dirigida a todas las personas físicas o morales extranjeras interesadas en el conocimiento del desarrollo del proceso electoral mexicano de 1994, también es cierto que el Instituto Federal Electoral al hacer pública la convocatoria está haciendo una invitación puesto que convocar significa hacer reunir y es sinónimo de invitar. En tal caso, para decir que el Instituto Federal Electoral no emitirá invitación alguna, entonces deberían ser los partidos políticos y las organizaciones civiles quienes estuvieran a cargo de elaborar y publicar dicha convocatoria.

Por otra parte, el observador o visitante extranjero invitado no está violando la soberanía nacional, primero porque hay que recordar que fue el gobierno mexicano el que invitó a observadores internacionales a presenciar el proceso federal electoral de agosto de 1994 y, segundo, las elecciones forman parte de los derechos políticos humanos⁷¹ y en esta materia la reserva de intromisión de los asuntos internos no tiene sentido.

⁷¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, en <http://www.oas.org/SP/PROG/pg29-58.htm>

CAPÍTULO 3

SISTEMA POLÍTICO, PARTIDOS Y ELECCIONES EN MÉXICO, 1917-1994

Para iniciar este capítulo es conveniente definir lo que se entiende por sistema político, ¿cómo surge el presidencialismo en México?, ¿cuáles son sus características?, ¿cómo se ha configurado el sistema político mexicano a lo largo de la historia?, ¿cómo surgen los partidos políticos en nuestro país?, ¿cómo se ha presentado el desarrollo político-electoral en México desde 1917 hasta la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales?. Para ello es importante señalar las principales leyes electorales mexicanas y ver que nunca antes había existido la figura de visitante extranjero y de observadores nacionales con el propósito de dar credibilidad y legitimar un proceso electoral; el objetivo general de este capítulo es demostrar que México cambia a sus gobernantes de acuerdo con los intereses y presiones extranjeras. En forma específica se analizan las bases y criterios señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para acreditar a los visitantes extranjeros.

3.1 Concepto de sistema político

El sistema político contemporáneo es el producto de la nueva configuración del desarrollo capitalista y de la lucha de clases que de él surge a partir de la Revolución de 1910. Se puede afirmar que el concepto de sistema político surge de la politología estadounidense por parte de Easton, D. (*The Political System*, 1953), y otros autores como Almond y Powel. Este término se identifica con una concepción global de la vida política, por lo cual resulta un tema muy amplio y al mismo tiempo vago y difuso.⁷²

El término sistema político se identifica con una sociedad organizada-ordenada políticamente, con lo cual implica unas estructuras en las que se base la actividad humana organizada para realizar el proyecto político. Por sistema político nos referimos al conjunto de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cumplen funciones de dominación política, dirección política y administración social, así como al personal directivo que (en sus interacciones con los ciudadanos y con los grupos) las sostiene y utiliza.⁷³

⁷² *Diccionario Electoral*, México, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) Programa Especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 651

⁷³ Solís Camacho, Manuel *La crisis en el sistema político mexicano (1928-1977)*, México, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, 1977, p. 179

El sistema político en términos más claros sería el conjunto de los procesos de decisión que enmarcan a la totalidad de una sociedad global; los elementos característicos de un sistema político serían los procesos de decisión y las relaciones de poder. El régimen político queda englobado dentro del sistema político, pues éste puede cambiar sin que se altere el sistema. La forma en que está organizado el poder nos da la forma de gobierno; el Estado es el escenario en el cual se establece el sistema político.

Resumiendo, el sistema político es el conjunto de instituciones políticas, de dirección política y administración social, así como del personal directivo que en sus interacciones con los ciudadanos y los grupos las sostiene y utiliza.

3.2 Origen del presidencialismo en México

Tanto en México como en los países de América Latina el modelo presidencialista estuvo inspirado en sus orígenes en el modelo establecido por la Carta de Filadelfia, promulgada en 1787, en la que por primera vez se introdujo la forma de gobierno conocido como "sistema presidencial".

Con la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 -inspirada en el modelo político adoptado por Estados Unidos- se consagró el régimen

presidencial así como el sistema de la división de poderes (aunque ya se había adoptado desde la Constitución de Apatzingán en 1814).

Antes de continuar con la descripción del sistema presidencial en México, cabe aclarar que un criterio fundamental de dicho sistema es la elección popular directa o casi directa del Jefe del Ejecutivo por un tiempo determinado, es el presidente el que a discreción nombra o sustituye a los miembros del gabinete.

Sin embargo, estos criterios no sirven en su totalidad para identificar un sistema presidencial, porque éste en su forma pura no permite ninguna clase de "autoridad dual" que se interponga entre él y su gabinete.

De tal manera que un sistema político es presidencial siempre y cuando el Jefe del Estado (el Presidente) sea electo popularmente.⁷⁴

La nueva etapa del presidencialismo en México se inicia con la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917, ya que la de 1857 había puesto un marcado énfasis en el poder legislativo para frenar al ejecutivo.

⁷⁴ Sartori, Giovanni. Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. México, Fondo de Cultura Económica, p. 97

Se dice que el presidente sale de una elección directa o casi directa, ¿hasta qué punto es cierto esto? Hoy en día, el tema de las elecciones ha tomado un papel fundamental en la historia del mundo moderno; en México éstas han dejado de ser los ritos oscuros que transcurrieron por décadas entre una ciudadanía apática e indiferente frente a la política interna e internacional del país; actualmente las urnas mexicanas están llenas de vida.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado en el artículo 40 Constitucional, México es una "República representativa, democrática y federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particularidades de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. Artículo 41 Constitucional.

Establece que los poderes Legislativo y Ejecutivo deberán renovarse a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, y señala que los partidos políticos -en su expresión moderna son elementos esenciales para la instauración de la democracia ya que son el instrumento de mediación entre el ciudadano y las instituciones estatales; asimismo a través de ellos la sociedad expresa sus demandas- tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, no obstante que

*... "en México, los partidos no hacen al 'hombre', sino que el hombre hace y deshace a su partido".*⁷⁵

Maurice Duverger considera que la existencia de éstos tiene apenas un siglo, señala que en 1850 sólo Estados Unidos conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra. Asimismo, afirma que su desarrollo:

"Parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, más sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de los comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección".⁷⁶

Considera que su nacimiento se encuentra ligado al de los grupos parlamentarios y los comités electorales. Al extenderse la posibilidad del sufragio, se requirió la organización de los potenciales electores, por lo que surgen los

⁷⁵ Buñes, Francisco, Los grandes problemas de México, México, Editora Nacional, S.A., 1970, p 72

⁷⁶ Duverger Maurice, Los partidos políticos, Trad. Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 13a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 15-16

comités electorales, debe tenerse presente el hecho de que se fueron desarrollando sentimientos adversos a las élites sociales. Posteriormente, se daría una coordinación entre ambos grupos, lo que trajo como consecuencia la formación de partidos políticos. Bajo esta premisa, la democracia representativa no podría ser entendida sin la existencia y actuación de los partidos políticos.

Los partidos políticos son los actores fundamentales en la promoción de la participación ciudadana en la vida democrática, son ellos los organizadores de la opinión pública y su función es expresarla ante los que tienen la responsabilidad de adoptar las decisiones que hacen posible la gobernabilidad. Los partidos son un canal de transmisión de las decisiones adoptadas por la élite política hacia el conjunto de la ciudadanía, es decir, terminan por expresar ante el gobierno las inquietudes de la población y ante la población las decisiones del gobierno. También los partidos políticos están obligados a reconocerse en la contienda político-electoral como actores principales de la lucha por el poder

El vocablo "partidos políticos" fue utilizado desde los primeros años del México Independiente para aludir a las tendencias ideológicas y asociaciones políticas que se manifestaban en esa época. Sin embargo, esta connotación cobra realmente su significado cuando el sistema político ha logrado un determinado grado de autonomía estructural que implica la participación en varias

partes del sistema en la toma de decisiones políticas⁷⁷; esto se logra en nuestro país después de la promulgación de la Constitución de 1917.

Por otra parte, analizar el desarrollo de los procesos electorales a lo largo de nuestra historia resulta interesante porque en él se decide el rumbo que debe tomar la vida política, económica y social de cada país democrático y sobre todo en naciones como la mexicana en donde la democracia representativa no está consolidada.

3.3 Evolución del sistema político-electoral en México, 1917-1994

Para reglamentar las primeras elecciones presidenciales después de 1917, entra en vigor la Ley Electoral del 6 de febrero de ese año expedida por Carranza; para la formación del Congreso Ordinario, completa el sistema de elección directa que introduce Madero en 1912. La elección del presidente de la república se hace directa y a mayoría absoluta⁷⁸, requisito que desaparece de las leyes electorales posteriores.

⁷⁷ Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino, Gianfranco, Diccionario de Política, 8a. Edición, Vol 2, México, Siglo XXI editores, 1995, p 1153

⁷⁸ Paoli Bolo Francisco José, Legislación y proceso político 1917-1982, en González Casanova, Pablo (Coord) Las elecciones en México, evolución y perspectivas, México, Siglo Veintiuno Editores, p 130.

3.3.1 Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918

El 1° de agosto de 1918 se promulga una nueva ley -por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, don Venustiano Carranza; los diputados participantes en esta ley fueron Flavio A. Bórquez, S.P.- M. García Vigil, D.P., Luis J. Zalce, S.S.- C. Limón, D.P.S. El Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación era el Licenciado Manuel Aguirre Berlanga-; la ley exigía a los partidos políticos un programa de gobierno y la publicación de un órgano informativo. Asimismo, solicitaba que los candidatos fueran registrados. Esta ley estuvo vigente por un periodo de más de 18 años y con ella desaparece la mayoría absoluta, se garantiza el secreto del voto, se otorga al padrón electoral el carácter de permanente y se perfila la futura credencial permanente de elector. Se crean las listas permanentes de electores manejadas por los consejos de listas electorales, consejos de distritos electorales y consejos municipales. Los consejos tenían a su cargo la revisión y formación de dichas listas.

Durante el Porfiriato, las elecciones se desarrollaron a través de clubes electorales que se organizaban en forma débil en vísperas de las elecciones y desaparecían o permanecían cuando aquellas se consumaban. Don Porfirio y sus jefes políticos no permitieron que surgieran clubes electorales opositores. No

obstante esto, existían grupos como los “científicos” o “reyistas” , pero no eran partidos políticos; estos grupos reducidos deseaban suceder a Díaz en el poder.

Otro partido que surge en este momento es el Liberal Mexicano, fundado por Ricardo Flores Magón y Juan Sarabia (1907); el espíritu liberal se manifiesta nuevamente en las organizaciones políticas, ésta enfocó sus actividades a promover y agitar a la clase obrera.

Entre 1916 y 1920 el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), creado a finales de 1916, tuvo como propósito apoyar a los candidatos que don Venustiano Carranza proponía, pero pronto fue dirigido por un grupo originalmente carrancista -grupo formado por Jesús Urueta, Rafael Zubarán Capmay, el doctor Atlí y otros- que después se había puesto en contra, manifestando serias diferencias con él. Posteriormente, Carranza dio instrucciones a los gobernadores de los estados para no apoyaran a este partido y para que crearán ellos mismos partidos locales. Como se ve desde el inicio, Carranza tuvo en sus manos el control de grupos políticos y candidaturas, quitó a gobernadores que no le eran favorables, etcétera. Aquí se distinguió que los partidos claramente están subordinados al Estado.

Debe recordarse que entre 1920 y 1940, que es el periodo de configuración del sistema político mexicano, las elecciones fueron la vía para centralizar el poder en manos de un partido dominante, el Revolucionario Institucional (PRI), creado en 1929 bajo el nombre del Partido de la Revolución Mexicana, cuya ideología está basada en los postulados de la Revolución Mexicana, a saber: soberanía nacional, justicia social, democracia y libertad que se analizarán más adelante.

El Partido Liberal Constitucionalista (PLC) es precursor del partido oficial durante la etapa caudillista. Cuando Carranza muere le sucede el general Álvaro Obregón, quien tiene el apoyo del Partido Liberal Constitucionalista para llevar a cabo procesos electorales a favor de sus seguidores. Al dejar de tener importancia este partido, Obregón se apoya en el Partido Nacional Cooperativista -dirigido por Jorge Prieto Laurens quien apoyó el levantamiento delahuertista en diciembre de 1923 en contra de Obregón y Calles, entre otros- era un partido cuya fuerza se debía al apoyo gubernamental, y en el Nacional Agrarista, dirigido por Antonio Díaz Soto y Gama, su propósito fue recoger la tesis del zapatismo y el prestigio de sus luchas. Cuando Calles llega a la presidencia este último partido desaparece.

Obregón recibió apoyo del Partido Laborista Mexicano, dirigido por Luis Napoleón Morones que aglutinaba a los obreros y desde su creación se declaró como un partido colaborador con el gobierno.

Posteriormente, después del asesinato de Obregón, el Partido Nacional Revolucionario fue fundado por Calles, cuando era todavía presidente de la república; nació como un partido del Estado no sólo por haber sido creado desde el gobierno, sino también por recibir todos los recursos económicos, humanos y propagandísticos por parte del gobierno.

A finales de 1928, surge la candidatura de José Vasconcelos a la presidencia de la república, -contó con el apoyo de maderistas entre los que se encontraban obreros, artesanos, profesionistas, etc.- quien se propone recuperar los ideales revolucionarios, lo que influye en ciertos movimientos de oposición después de 1929 como son el almanismo, henriquismo, etcétera.

Posteriormente, la forma en que se nominó a Ortiz Rubio, candidato del partido oficial a la Presidencia de la República, es una muestra clara de que las votaciones no eran la vía para elegir candidato, es decir, se esperaba que Ortiz Rubio fuera electo con alguna discusión y votación. Los callistas nombraron a Ortiz Rubio no por votación sino por aclamación.⁷⁹ Durante este proceso electoral

⁷⁹ *Ibid.*, p. 135

en 1929, el Partido Nacional Revolucionario (PNR) emitió una declaración preelectoral y la publicó ampliamente desde el 14 de noviembre hasta el día de las elecciones: Ortíz Rubio ganaría por un millón 500 mil votos, el número exacto citado en el New York Times al día siguiente de la votación; sin embargo, las cifras oficiales fueron de un millón 825 mil 732 votos en favor de Ortiz Rubio y 105 mil 655 votos en favor de Vasconcelos⁸⁰. Estos resultados se dieron a conocer para que los Estados Unidos tuvieran la impresión de que fue una victoria decisiva la de Ortiz Rubio.

Durante 1930 el Partido Nacional Revolucionario estuvo liderado por Emilio Portes Gil y en ese mismo año se designó al general Lázaro Cárdenas presidente del mismo y realmente estuvo un periodo corto al frente del partido

A principios de 1933 se perfilan las candidaturas para Presidente de la República, ahora por un periodo de seis años, pues antes fue de cuatro. Las dos candidaturas sobresalientes fueron las de Lázaro Cárdenas y Manuel Pérez Treviño; también estuvieron como candidatos los generales Antonio J. Villarreal, Adalberto Tejeda y el dirigente comunista Hernán Laborde. Según cifras oficiales, el general Cárdenas obtuvo dos millones y un cuarto de votos.

⁸² *Ibid* p 135

Después de la elección de Cárdenas, el partido oficial se reorganiza y toma el nombre de Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Al iniciar el gobierno de Ávila Camacho, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó y en diciembre de 1940 el sector militar desapareció definitivamente. Todos los presidentes de 1946 a nuestros días han sido civiles.

En 1946 el partido oficial abandonó su nombre y también los programas que lo ligaban con la época cardenista, para transformarse en el actual Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Debe recordarse que entre 1920 y 1940, que es el periodo de configuración del sistema político mexicano, las elecciones fueron la vía para centralizar el poder en manos de un partido dominante, el Revolucionario Institucional (PRI), creado en 1929 bajo el nombre del Partido de la Revolución Mexicana, cuya ideología está basada en los postulados de la Revolución Mexicana, a saber: soberanía nacional, justicia social, democracia y libertad.

El control centralizado del gobierno sobre los procesos electorales a través del partido en el gobierno y la falta de una fuerza opositora capaz de enfrentarse al Partido Revolucionario Institucional fueron los ingredientes clave

para la continuidad institucional, por ello la democracia formal mexicana es muy reciente.

3.3.2 Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946

Más tarde, surge la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, en donde por primera vez en la historia quedan bajo la responsabilidad del Gobierno Federal la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral. Se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el Consejo del Padrón Electoral.

En México tradicionalmente las cuestiones electorales han estado a cargo de autoridades gubernamentales. Han sido los poderes Ejecutivo y Legislativo los que han tenido injerencia en la organización de las elecciones, ya que desde el siglo pasado el Poder Judicial mostró poca participación en las controversias partidistas por cuestiones electorales.

Las normas de la Constitución General de la República establecen que la organización de las elecciones es una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley.

La Ley de 1946, promulgada por el presidente Manuel Ávila Camacho -en la que participaron Julián Garza Tijerina, D.P., Eugenio Prado, S.P., José de Jesús Lima, D.S., Eduardo R. Mena Córdova, S.S.,⁸¹ y Primo Villa Michel, Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación- es muy importante porque establece el patrón legislativo y la estructura de todas las disposiciones en materia electoral hasta la ley de 1973. Por primera vez en la historia, la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral quedan bajo la responsabilidad del Gobierno Federal. Se crea la *Comisión Federal de Vigilancia Electoral*, las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el Consejo del Padrón Electoral.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral estaba integrada por dos comisionados del Ejecutivo, era presidida por el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete; dos del Legislativo, un senador y un diputado y dos representantes de partidos políticos de mayor relevancia. Sus facultades y obligaciones son las mismas que las actuales. Las comisiones locales, formadas por tres ciudadanos residentes de la localidad y por dos comisionados de los partidos políticos, estaban a cargo de preparar, vigilar y llevar a cabo el proceso electoral en sus circunscripciones. Los Comités Electorales Distritales integrados igual que las comisiones locales, tenían las mismas facultades y obligaciones que

⁸¹ Para mayor información consúltese el Diario Oficial de la Federación, 14 de febrero de 1946

hoy en día, salvo el cómputo de votos que se realizaba por las Juntas Computadoras originadas en la Ley de Carranza de 1917.

Los miembros de las casillas eran designados por los partidos; si no había propuestas, los comités electorales distritales hacían las designaciones. El Registro de Electores se desprende del poder local y municipal y queda bajo la responsabilidad del Consejo del Padrón Electoral, organismo formado por los directores generales de Estadística, quien presidía dicho Consejo, de Correos y de Población; este organismo era de carácter técnico, federal y dependía de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

Por primera vez, se exige el registro a los partidos políticos nacionales para que puedan participar en las elecciones, así como los estatutos que les permitieran incluir un sistema de elección interna para nominar candidatos, un programa y método de educación política de sus asociados y un sistema de sanciones para aquellos de sus componentes que violen los principios morales o políticos del partido.⁸² De ahí que una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional con la representación del partido en todo el país y comités directivos en cada entidad federativa en donde hubiera organización partidaria, eran los órganos fundamentales de los partidos, de acuerdo con la ley de 1946.

⁸² González Casanova Pablo, *op.cit.*, pp 146-147

La Secretaría de Gobernación tenía a su cargo aprobar el registro partidario que otorgaba a las organizaciones políticas personalidad jurídica. Asimismo aprobó una forma especial de registro a los partidos que ya existían y habían desarrollado actividades políticas comprobables antes de su vigencia. Los partidos podrían obtener su registro siempre y cuando comprobaran que tenían 10 mil miembros y 300 en cada uno de la mayoría de los estados de la república.

La elaboración de la Ley de 1946 coincidió con la transformación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en Partido Revolucionario Institucional (PRI) y con la consolidación de la presidencia fuerte, ahora ya en manos de civiles. Esta ley tuvo una vigencia efímera, solamente reguló las elecciones de 1946 y 1949.

En las elecciones de 1946 y 1949 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) llevó a cabo elecciones internas abiertas a la población y a otras agrupaciones políticas. Los dirigentes del Partido Comunista consideraban al partido gubernamental como el frente popular propio de las condiciones de México y por ello participaban con sus propios candidatos en las elecciones internas del PRI. Debido a que el mecanismo de elección interna les permitía postular sus propios candidatos y enfrentarlos a los del centro, provocaba conflictos en ocasiones sangrientos. Esta situación hizo que la dirección nacional

del Partido Revolucionario Institucional considerara la posibilidad de eliminar las elecciones internas abiertas.

Esta Ley establecía en 30 mil el número de afiliados siempre y cuando estuvieran distribuidos por lo menos en dos terceras partes de las entidades federativas, en número no menor de mil en cada una de ellas. Dado que la Ley se aprobó el mismo año en que debían celebrarse elecciones federales (1946), se estableció un artículo transitorio que disminuía a 10 mil afiliados a nivel nacional y a 300 los requeridos en cada una de las entidades. Gracias a este transitorio partidos como el Comunista Mexicano, el de Acción Nacional y el Democrático Mexicano (que postuló a Ezequiel Padilla) lograron su registro para los comicios de ese año.

3.3.3 Ley Electoral Federal de 1951

Con la Ley Electoral del 4 de diciembre de 1951, promulgada por el presidente Miguel Alemán -asimismo los diputados Alfonso Pérez Gasga, D.P., Carlos I. Serrano, S.P., Leopoldo Flores Zavala, D.S., Pedro Guerrero Martínez, S.S. rubricaron el decreto por el que se promulgó dicha ley- que mantiene la misma estructura que la ley anterior y casi todas sus disposiciones, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral se transformó en la Comisión Federal Electoral.

La nueva Comisión establece que sólo el Secretario de Gobernación sea el representante del Poder Ejecutivo, dos representantes del Poder Legislativo, un diputado y un senador; con dicha Ley son tres comisionados de los partidos políticos y el Secretario de dicha Comisión ya no será el más antiguo en el ejercicio del notariado de la Ciudad de México, sino el que la propia Comisión designara entre los que tengan más de diez años en tal ejercicio. Se suprimen las juntas computadoras de distrito instauradas desde 1918. El encargado de hacer el cómputo era el Comité Distrital Electoral que fungía como Junta Instaladora y Mesa Directiva Provisional. Se crea el Registro Nacional de Electores, con el rango de organismo electoral.

La Reforma de 1954 incluye la reforma constitucional que otorga el derecho al voto a la mujer. Asimismo se fija como mínimo 75,000 afiliados para la constitución de un partido político.

3.3.4 Ley Federal Electoral del 28 de diciembre de 1963 y de 1971

Los cambios más sobresalientes en la Ley Federal de 1963 -promulgada por el presidente Adolfo López Mateos, la cual firmaron Joaquín Gamboa Pascoe, D.P., Lic. Manuel Moreno Sánchez, S.P., Ernesto Nolasco, D.S., Profr. Nicolás Canto

Carrillo, S.S., y Luis Echeverría Álvarez, Subsecretario de Gobernación Encargado del Despacho- surgen con el propósito de crear diputados de partido este sistema de representación de minorías fue creado por ideólogos mexicanos en respuesta a demandas concretas de los grupos contrarios al sistema y que resultó eficaz en su momento para otorgar representación a quienes no podían obtener la mayoría en las contiendas electorales⁸³, para ello se requería que las organizaciones nacionales registradas como tales obtuvieran el 2.5% de la votación nacional.

Una vez obteniendo ese porcentaje los partidos políticos tenían derecho a cinco diputados por partido y por cada medio por ciento que fuera mayor a ese porcentaje, tenían derecho a un diputado más hasta llegar a 20. El partido más beneficiado con esta disposición fue el Partido Acción Nacional, que obtuvo la máxima cantidad de diputados.

Sin embargo, frente a los resultados obtenidos con la aplicación de esta ley, se baja el porcentaje para obtener diputados de partido al 1.5% de la votación nacional. Con ese porcentaje se obtenían los primeros cinco diputados y por cada medio por ciento extra se tendría derecho a un diputado de partido más, hasta llegar a 25.

⁸³ Orozco Gómez, Javier, El Derecho Electoral Mexicano, material proporcionado en fotocopias en el VII Diplomado en Estudios Electorales, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, Centro de Estadística y Documentación Electoral, durante el quinto módulo el 20 de junio de 1996, p. 3

Durante el gobierno del presidente Luis Echeverría tales reformas implicaron modificaciones constitucionales. Otras modificaciones de importancia fueron los cambios constitucionales que permitieron disminuir la edad para acceder a los puestos de representación popular de diputados y senadores. Anteriormente, se exigía que los diputados debían tener 25 años el día de la elección y los candidatos a senadores 35. La reforma de 1971 permitió que los primeros lo fueran a los 21 años y los segundos a los 30.

3.3.5 Ley Federal Electoral de 1973

Por otra parte, la Ley Federal Electoral de 1973 -bajo el contexto de "apertura democrática"- promovido por el presidente Luis Echeverría Álvarez -el decreto de dicha ley fue rubricado por Rafael Rodríguez Barrera, D.P.- Ramiro Yañez Córdova, S.P.- Raúl Rodríguez Santoyo, D.S.- Arturo Guerrero Ortiz, S.S., y el Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia- es la primera que sistematizó un capítulo de prerrogativas para los partidos (aunque constaba de un sólo artículo), entre las cuales recogía la exención de impuestos ya desarrollada en 1963 y añadía dos elementos adicionales: las franquicias postales y telegráficas que estaban sujetas a lo que al respecto dispusiera la Comisión Federal Electoral; y acceso a la radio y televisión, exclusivamente durante los periodos de campaña

electoral. Bajó el número total de afiliados de 75 mil a 65 mil en la república y de 2 mil 500 a 2 mil afiliados en las dos terceras partes de las entidades federativas.

En el artículo 43 de la Ley de 1973 se estableció que la Comisión Federal Electoral estaría integrada por el Secretario de Gobernación, un diputado y un senador, y un comisionado por cada uno de los partidos con registro legal; los partidos que contaban con registro legal eran: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN), un partido con oposición real con presencia arraigada en algunas zonas del país, el Partido Popular Socialista⁸⁴ y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), organizaciones estas últimas que sobrevivían gracias a la ayuda gubernamental.

El control de dicha Comisión quedó en manos de miembros del partido gobernante, pues tanto el Secretario de Gobernación como los representantes del Legislativo eran priistas.⁸⁵

⁸⁴ Partido fundado en 1948, y durante este año hasta 1968 la presidencia de dicho partido estuvo en manos de Vicente Lombardo Toldano en los 'Principios' del partido, se asienta 'la lucha secular por el pueblo mexicano por su independencia nacional, primero por su independencia política y después por su independencia económica, ha estado impregnada de un profundo anhelo de justicia social. El Programa del PPS establece que ese partido "aspira a la transformación del régimen social que prevalece en México, para sustituirlo por el sistema socialista, a través de una vía propia, producto de su trayectoria, de las características peculiares de su pueblo, etc'. Por otra parte el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), fundado en 1954, es un partido revolucionario que surge de la vida política nacional, para conquistar por medios democráticos y vías pacíficas, el poder público, sustentar, defender y hacer realidad los principios y la ideología de la Revolución Mexicana, observando en todo momento los postulados de la Constitución de 1917, negando radicalmente cualquier subordinación que nos haga depender de organizaciones, entidades o partidos políticos extranjeros. Persigue por la vía del derecho que los mexicanos todos podamos convertir a la sociedad mexicana en una sociedad equitativa, plural y democrática, presidida por la justicia social, etc. Véase Aguirre Pedro, Begué Alberto y Woldenberg, José Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones, México, Estudios Comparados, Trazos, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., 1993, pp 328-334

⁸⁵ Vaidés, Leonardo 'El Estado de la Reforma Electoral: Historia y coyuntura 1' en Suplemento Política Nacional, No. 43, El Nacional, México, D.F., marzo de 1990, p. 13

La Ley Federal Electoral de 1973 confirió a la Comisión Federal Electoral el carácter de organismo permanente y le otorgó a todos los partidos registrados, que en ese entonces eran cuatro, derecho de voz y voto.

En el contexto de esta normatividad tan fuertemente restrictiva no es de extrañar que a mediados de la década de los 70, durante la vigencia de la última ley analizada, solamente cuatro partidos contaran con registro legal: Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido en el gobierno y del gobierno., el Partido Acción Nacional (PAN), un partido de oposición "leal" con presencia arraigada en algunas zonas del país; el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) dos organizaciones de *oposición ficticia* que solamente sobrevivirán gracias al auspicio gubernamental.

3.3.6 Ley Federal Electoral de 1977

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, vigente de 1977-1987. Esta ley fue promulgada por José López Portillo, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto rubricado por Guillermo Cossío Vidaurri, D.P.- José Guadalupe Cervantes Corona, S.P.- Héctor Ximénez González, D.S.- Rafael Minor Franco, S.S., y como Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles- que se ratificó a la Comisión Federal Electoral como el

organismo responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones a nivel nacional. La Comisión referida, estaría integrada por un representante del poder Ejecutivo (Srio. de Gobernación), dos representantes del Poder Legislativo (un diputado y un senador designados por sus propias Cámaras), así como con un representante de cada uno de los partidos políticos que tuvieran tanto registro definitivo como condicionado, estos últimos con voz pero sin voto, asimismo el Colegio de Notarios del Distrito Federal debería de presentar una terna para elegir al notario que fungiría como Secretario de la Comisión.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales establecía dos rutas distintas para acceder al reconocimiento legal del partido: a) el registro definitivo y b) el registro condicionado. Para obtener el primero, se necesitaba:

1. Contar con 3 mil afiliados, cuando menos en la mitad de las entidades federativas, o 300 afiliados cuando menos en la mitad de los distritos electorales,
2. mil afiliados por lo menos en todo el país
3. Probar la afiliación del punto 1 en asambleas públicas, que certificarían jueces municipales, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado de la Comisión Federal Electoral
4. Celebrar una asamblea nacional constitutiva para aprobar los documentos básicos del partido (declaración de principios, plan de acción y estatutos)⁸⁵

Esta Ley creó al mismo tiempo una figura legal distinta a la de los partidos políticos, para la cual se requerían menos requisitos. Se trató de las llamadas asociaciones políticas nacionales. Eran -decía de ley- un complemento al sistema

⁸⁵ Aguirre Pedro, *op.cit.*, p. 292.

de partidos, ya que esas agrupaciones más pequeñas debían contribuir al debate político e ideológico.

Para obtener el registro como asociación se debía contar con un mínimo de 5 mil afiliados en todo el país, órganos directivos nacionales y delegaciones cuando menos en 10 entidades, comprobar actividades permanentes por lo menos en los dos últimos años y disponer de documentos básicos “donde se contengan los lineamientos ideológicos y las normas para su vida interna”.⁸⁷

Los partidos y las asociaciones políticas tenían el derecho de integrar frentes y coaliciones. La figura del registro condicionado en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales original era tan flexible que preveía que este se podía perder al no alcanzar en tres elecciones consecutivas al menos el 1.5% de la votación, lo que implicaba la posibilidad de que más partidos obtuvieran el registro y además lo conservaran con relativa facilidad.

En 1982 el propio presidente López Portillo consideró que este elemento era excesivo y envió una iniciativa de reforma a la Cámara de diputados que, entre otras cosas, proponía reducir a una sola ocasión sin obtener al menos el 1.5% para perder el registro. El periodo de vigencia de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales conoció una extensión sin

⁸⁷ *Ibid.*, p. 293

precedente en la historia reciente del número de partidos con registro. En 1978 solicitaron el registro condicionado el Partido Comunista Mexicano, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano, que se convirtió en definitivo por haber alcanzado votaciones superiores al 1.5%.

En 1982 el Partido Revolucionario de los Trabajadores obtuvo su registro en las condiciones comentadas anteriormente y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) perdió el suyo por haber obtenido una votación inferior al 1.5%. Dos años más tarde, este partido solicitó y obtuvo el registro definitivo para participar en los comicios de 1985.

El caso del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana es interesante en este aspecto pues en la década de los 50 obtuvo su registro por la única vía existente en ese momento, la que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales llamaba registro definitivo, pero en 1982 lo perdió por la causal introducida por la nueva vía del registro condicionado.

En 1985 obtuvo su registro el Partido Mexicano de los Trabajadores y refrendaron el suyo todos los otros participantes, incluidos el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, con lo que los partidos con registro ya eran nueve: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, PSUM (el antiguo

Partido Comunista Mexicano que en 1981 se fusionó con otras organizaciones sin registro); Partido Mexicano de los Trabajadores, Partido Democrático Mexicano, Partido Revolucionario de los Trabajadores, Partido Socialista de los Trabajadores, Partido Popular Socialista y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

En 1977, en el marco de la reforma política, se incorporó al artículo 41 Constitucional, el concepto de los partidos políticos como entidades de interés público. A raíz de esta concepción, esas instituciones tendrían derecho a los medios de comunicación tendientes a apuntalar campañas electorales y a participar en las elecciones estatales y municipales.

Lo anterior fue uno de los temas más relevantes de la reforma política - que surge como consecuencia de la problemática creciente entre 1968 y 1977- y que pone en evidencia que la forma de quehacer político tradicional no había obtenido los objetivos propuestos inicialmente, frente a la diversidad de intereses, reclamos e ideologías que demandaba la sociedad.

3.3.7 Código Federal Electoral

Este "exceso" de partidos, entre otros factores, impulsó al presidente de la Madrid a desaparecer la figura del registro condicionado en su propuesta de Código Federal Electoral, de tal forma que sólo dejaba abierta la vía del registro definitivo que durante varias décadas demostró fehacientemente su eficacia para impedir el paso de nuevos partidos.

El Código de 1987 conservaba la causal de pérdida de registro consistente en obtener al menos el 1.5% de la votación. Se cerraba una de las vías de acceso que durante su vigencia (1977-1985) acreditó una gran potencialidad para permitir la entrada de nuevos partidos.

El Código Federal Electoral de 1987 -promulgado por Miguel de la Madrid Hurtado, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto presidencial el 29 de diciembre de 1986, y rubricado por Dip. Reyes Rodolfo Flores Z., Presidente.- Sen. Gonzálo Martínez Corbalá, Presidente- Dip. Eliseo Rodríguez Ramírez, Secretario.- Sen. Ramón Martínez Martín, Secretario., el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett D.-, concede a la Comisión Federal Electoral el rasgo de organismo autónomo con carácter permanente, con

personalidad jurídica propia, para velar por el cabal cumplimiento de las normas constitucionales y legales y poder asegurar el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos, con el fin de llevar a cabo la preparación, vigilancia y desarrollo de los comicios a nivel nacional.

La Comisión estaría constituida por el Secretario de Gobernación, que fungiría como su presidente, un diputado y un senador (quienes serían designados por sus propias Cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso); y los comisionados de los partidos políticos serían designados de acuerdo con el peso electoral de cada uno de ellos, siempre y cuando fueran acreditados de acuerdo con las bases siguientes:

- 1 Un comisionado por cada partido político nacional con registro que tuviera hasta el 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa
- 2 Un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional a la que se hizo referencia en el punto anterior,
- 3 Cada partido que hubiere obtenido más del 6% de la votación nacional efectiva, tenía derecho a tantos comisionados en total como veces contuviera su porcentaje el 3% de la votación referida
- 4 Ningún partido tenía derecho a acreditar más de 16 comisionados,
- 5 Los partidos políticos que tuvieran más de un comisionado podían designar a un representante común para que actuara ante la Comisión y,
- 6 Todos los Comisionados tenían derecho de voto ⁸⁸

Resolver cuestiones referentes al otorgamiento o pérdida de registro de los partidos políticos y asociaciones nacionales, aprobar o rechazar los convenios de fusión, frente o coalición⁸⁹ que realizaran los partidos, instituir la división de la

⁸⁸ Camarena Patiño, Javier, Derecho Electoral Mexicano, Tercera Edición, México, Editorial Constitucionalista, 1996, p. 344

⁸⁹ Los partidos políticos nacionales pueden constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes. Para constituir un frente deberá celebrarse un convenio en el que se haga constar la duración, las causas que lo motivan, los propósitos que persiguen, etc., además dichos partidos

República en 300 distritos electorales uninominales, establecer el número y el ámbito de las circunscripciones plurinominales que podían ser de una a cinco, acordar la fórmula electoral, vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales respecto al proceso electoral, registrar las candidaturas para presidente de la República, senadores, diputados, formular los lineamientos que debían observar en la depuración y actualización del padrón electoral y ordenar el Registro Nacional de Electores, hacer el cómputo de la votación efectiva de cada una de las circunscripciones plurinominales -la circunscripción plurinomial es la demarcación territorial en la que se elige a un número determinado de diputados por el sistema de representación proporcional⁹⁰ - eran las principales funciones de la Comisión Federal Electoral, tanto de 1977 como de 1987.

3.4 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Al llegar al poder en 1988, el presidente Carlos Salinas de Gortari prometió realizar una profunda reforma electoral que garantizara que los comicios no serían nuevamente impugnados, como lo fueron en ese año, y que dieran garantía a la ciudadanía de que su voto sería respetado.

conservaran su personalidad jurídica, su registro y su identidad. Ahora bien, los partidos políticos nacionales pueden formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, por el principio de representación proporcional, así como de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa. Véase, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), México, noviembre 1996, Instituto Federal Electoral, Arts. 56, 57, 58, pp. 61-63.

⁹⁰ Patiño Camarena, Javier, *op.cit.*, p. 202

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari, producto de la elección de 1988 del 14 de febrero al 28 de abril de 1989, inició audiencias públicas con el propósito de elaborar una nueva ley electoral; posteriormente ya incluidas las propuestas de los diversos actores de la vida política del país, con un total de 215 modificaciones, la Cámara de Diputados aprobó -con 369 votos a favor, 65 votos en contra y 2 abstenciones- el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) el 14 de julio de 1990; cinco de los seis partidos representados en la Cámara de Diputados aprobaron dicho Código, a saber: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido Popular Socialista, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Asimismo, se estableció el Instituto Federal Electoral (IFE) cuyos órganos centrales son: el Consejo General, la Presidencia del Consejo General; la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva. El Instituto Federal Electoral es un organismo autónomo, con patrimonio propio, encargado de organizar las elecciones; está compuesto por un Consejo General que es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral -el Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la

Cámara de Diputados, entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios- 32 consejos locales y 300 distritales.

También el Instituto Federal Electoral cuenta con juntas (en los respectivos niveles) como la: General Ejecutiva que está presidida por el presidente del Consejo y se integra con el secretario ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración.

Por otra parte una novedad en este Código fue la figura de “Consejeros Ciudadanos” quienes representaban a la ciudadanía y realizaban el contrapeso de los partidos políticos; actualmente desaparecieron. También el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales introdujo “a los Consejeros Magistrados”, como representantes de la sociedad y con el propósito de mantener la imparcialidad y objetividad eran nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la república. Con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se vuelve al registro condicionado de los partidos políticos, desaparece la figura de “candidatura común”, que había posibilitado la candidatura del Ing. Cuauthémoc Cárdenas Solórzano por cuatro partidos en

1988

Se crea el Tribunal Federal Electoral para incidir en los resultados electorales definitivos. Con la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 1993, este Tribunal llega a ser la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, está formado por las siguientes salas: una central, cuatro regionales y una de segunda instancia.

La reforma de 1993 establece que en la integración de los consejos locales y distritales ya no se encontrarían los cinco vocales miembros de las respectivas juntas, sino únicamente dos, el vocal ejecutivo y el secretario. Los otros tres vocales tienen voz pero no voto en las reuniones de los consejos; también se pone mano dura en torno a las coaliciones con el fin de obstaculizar su integración, se prohíbe a los poderes de la federación, estados y municipios a ayudar financieramente a los partidos políticos, que ahora cuentan con acceso a los medios electrónicos de comunicación, etcétera.

Por primera vez se regula la participación de los observadores nacionales, la doble insaculación de los funcionarios de casilla, certificación de la tinta indeleble, etc. A partir de esta reforma se elegirían cuatro senadores por entidad federativa, tres de los cuales son elegidos por mayoría relativa y el cuarto

es asignado al partido que haya obtenido el segundo lugar de la votación en la entidad federativa, de ahí que el 25% de la oposición ocupe la Cámara Alta.

Desaparece la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, por lo que ahora si determinado partido obtiene más del 60% de la votación tiene derecho a incluir tantos diputados como requiera para igualar su porcentaje de representación en la Cámara a su porcentaje de votos.

Con el propósito de garantizar la imparcialidad de las autoridades electorales, la confiabilidad en el padrón electoral de las credenciales, de las listas nominales, la equidad en el uso de los medios de comunicación masiva, impedir la utilización de los recursos disponibles por parte de alguno de los partidos y la creación de un fiscal especial para perseguir delitos electorales, el "Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia", fue suscrito el 27 de enero de 1994 y firmado por ocho de los nueve partidos políticos.

Como se ha visto a lo largo de toda la historia electoral mexicana, las elecciones en México han sido controladas desde su preparación, vigilancia y desarrollo a través de organismos en los que han estado representados tanto los poderes federales como los partidos políticos. Históricamente, las elecciones sirvieron para legitimar gobiernos emanados por medio de las armas y no de las

urnas, en México se puede decir que había una democracia ficticia, una democracia llena de favoritismos, de compra de votos, de fraudes, etc.; y estuvieron y están caracterizadas por la constante intervención de Estados Unidos.

Al respecto, y para poner un ejemplo de lo anterior como lo señala Jorge Castañeda⁹¹, en agosto de 1984, el propio embajador estadounidense John Gavin viajó a Sonora y cenó con el dirigente del PAN sonorense, Carlos Amaya Rivera, el arzobispo Quintero Arce y empresarios de la región. Esto ocurría menos de un año antes de la fecha prevista para la elección del nuevo gobernador del estado; poco después Gavin viajó también a Chihuahua donde el PAN estaba ganando fuerza y se acercaban elecciones. No cabe duda que las cenas de Gavin y otros representantes diplomáticos estadounidenses con la oposición eran un caso típico de intromisión descarada de nuestros vecinos del norte en los asuntos internos de México

Por otra parte, en Estados Unidos suele surgir la siguiente pregunta: ¿qué tiene de malo la intervención estadounidense si es en favor de una "causa justa" es decir, elecciones limpias, modernización económica, etcétera?

⁹¹ Castañeda Jorge y Pastor A Robert Límites en la Amistad México y Estados Unidos, México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989, pp 81-85

Otro ejemplo: cuando el 13 de agosto, apenas un mes después de las elecciones de Chihuahua, de la Madrid aceptó la invitación de Ronald Reagan para ir a Washington con el fin de hacer las paces después de las audiencias del senador Jesse Helms. El día en que llegó se publicó en el Washington Post un anuncio de una página entera pagado por un grupo conservador estadounidense presidido por Francis Bochey, que reproducía el llamado a boicotear la misa en Chihuahua y la declaración de los 21 intelectuales que pedían nuevas elecciones. Cinco senadores de los dos partidos (Pete Wilson de California, Dennis DeConcini de Arizona, Phil Gramm de Texas, Paula Hawkins de Florida y Pete Dominici de Nuevo México) presentaron al Senado un proyecto de resolución pidiendo a de la Madrid que anulara las elecciones de Chihuahua debido a las denuncias de fraude. Nótese cómo el Congreso estadounidense presionó al gobierno mexicano para que éste atendiera sus preocupaciones; finalmente de la Madrid consiguió evitar la votación del proyecto en el Senado.

Asimismo, la presión estadounidense en torno a los visitantes extranjeros se incrementó en la medida en que el propio sistema político mexicano demostró ser ineficaz frente a las muestras de descontento interno y la sombra de la ingobernabilidad poselectoral que se levantó de cara a las elecciones presidenciales de agosto de 1994. Incluso en diciembre de 1993, el embajador estadounidense en México, James Jones, aseguró que su gobierno no tenía interés

alguno en ejercer presión sobre México para que se permitiera oficialmente la presencia de observadores extranjeros.⁹²

Para ese entonces no se tenía idea en Washington de que la campaña electoral mexicana se vería modificada por la revuelta chiapaneca y el asesinato del candidato priista Luis Donald Colosio. Frente a estos sucesos cambió la visión estadounidense. Fiel reflejo de este giro fue el artículo escrito por el exsubsecretario de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado, Bernard Aronson, en *The New York Times* el 21 de abril de 1994, que textualmente dice:

"El reto más grave-al que se enfrenta México es garantizar que sean consideradas legítimas las elecciones presidenciales del 21 de agosto. El que se produzca una crisis de confianza en las elecciones podría provocar una considerable fuga de capitales y gran preocupación sobre el peso, lo cual dificultaría mucho la recuperación económica".

Más adelante, Aronson señala. "Para evitar esos peligros y para frenar que las protestas de "las fuerzas radicales" de la oposición generen inestabilidad, México necesita establecer, "a la brevedad posible", un "proceso aprobado de supervisión internacional que garantice el respeto a las normas electorales, que medie en los agravios y lleve legitimidad al proceso, en cada paso del mismo".⁹³

En resumen, este artículo es una muestra muy clara de lo que ha sido la presión estadounidense para establecer misiones de observadores electorales en México. Otro argumento que da fundamentos para sustentar lo anterior es el que muy acertadamente nos ofrece Jorge Montaña, en su artículo "El Congreso de los

⁹² *El Financiero*, 11 de diciembre de 1993.

⁹³ *El Financiero*, "Informe Especial", domingo 8 de mayo de 1994, p. 61

Estados Unidos y su política hacia México”⁹⁴, Montañó afirma que existió un gran interés por parte de algunos miembros del Congreso estadounidense en las elecciones presidenciales en México desarrolladas durante 1994, cuyo propósito era utilizar esos comicios para delinear la manera en que debería actuar el gobierno mexicano y tener elecciones libres, limpias y transparentes.

Hay que recordar que el gobierno mexicano hizo la invitación a la Organización de las Naciones Unidas para que brindara apoyo técnico en la preparación de las elecciones y por primera vez en la historia electoral mexicana surge la figura de visitante extranjero. No obstante lo anterior, el representante estadounidense Torricelli demandó al presidente de los Estados Unidos de Norteamérica intervenir directamente en México con el propósito de evitar el fraude electoral.

Finalmente, se comprueba que la presencia de los visitantes extranjeros en nuestro país el pasado 21 de agosto de 1994 fue una respuesta a las presiones del exterior -principalmente estadounidenses- y no tanto a lo que la ciudadanía deseaba.

⁹⁴ Vereá Campos, Mónica, Fernández de Castro Rafael, et.al , (Coord) Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México-UNAM-CISAN-Fondo de Cultura Económica, 1998, p 387

Por otra parte, los comicios del 21 de agosto de 1994 despertaron grandes expectativas entre los mexicanos. Hubo una gran afluencia de votantes en todo el país; el resultado final registró la participación del 77.7% equivalente a más de 35 millones de sufragios. En términos absolutos la participación creció en 80% respecto a 1988.⁹⁵ El aumento en la participación ciudadana se debió más que a la presencia de los observadores electorales o visitantes extranjeros, a la intensa campaña que llevó a cabo el Instituto Federal Electoral.

⁹⁵ Crespo, José Antonio. Urnas de Pandora Partidos Políticos y elecciones en el gobierno de Salinas, México, Espasa-Calpe, 1995, p 244

CAPITULO 4

TESTIMONIOS DE LOS INFORMES DE AGRUPACIONES NACIONALES DE OBSERVADORES Y DE VISITANTES EXTRANJEROS

Finalmente, los testimonios que se presentan en este capítulo sirven una vez más para afirmar que independientemente de que haya observadores nacionales o visitantes extranjeros, las elecciones no dejan de mostrar irregularidades como se verá a continuación.

4.1 Alianza Cívica

Esta organización estuvo integrada por siete organizaciones no gubernamentales a saber.

1. Academia Mexicana de Derechos Humanos
2. Acuerdo Nacional por la Democracia
3. Consejo para la Democracia
4. Convergencia de Organismos Civiles para la Democracia
5. Fundación Arturo Rosenblueth
6. Instituto Superior de Cultura Democrática
7. Movimiento Ciudadano por la Democracia

Además se sumaron 400 organismos independientes. Todas las organizaciones aglutinadas en Alianza Cívica abarcaron 2,168 casillas divididas en cuatro estratos definidos según el porcentaje de la población en municipios de las 32 entidades federativas del país.

En el segundo reporte dado a conocer el 19 de septiembre de 1994, emitido por Alianza Cívica, se afirma que hubo irregularidades y anomalías en las casillas observadas como apertura de las casillas después de las 9:00 horas (3.27% no se instalaron en el lugar señalado); hubo violación al secreto del voto, se observó proselitismo político en un 8.24%, se permitió a ciudadanos votar sin credencial en un 7.69% y hubo boletas que tenían voto para un solo partido y se anularon.⁹⁶

4.2 Asociación Nacional Cívica Femenina

Los integrantes de esta Asociación observaron un total de 1,204 casillas en 14 entidades federativas en el país, a saber: Baja California, Chihuahua, Edo. Méx.,

⁹⁶ Pérez Fernández del Castillo, Germán , *op.cit.*, p 197

Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, D.F., Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Veracruz.⁹⁷

El informe de la Asociación señala que en las casillas electorales hubo incapacidad, desorganización, retraso, lentitud por parte de los funcionarios de casilla, hubo personas que no aparecieron en la lista nominal y votaron, propaganda cerca de las casillas, proselitismo político a favor del PRD y PRI, se acabaron las boletas antes del cierre y hubo gente que no votó.

4.3 Centro Cívico de Solidaridad

Este centro está formado por 300 personas de las cuales 82 se registraron ante el IFE para observar 196 casillas electorales en los estados de México, Hidalgo y el D.F.⁹⁸ Está integrado por un grupo de empresarios, maestros y profesionistas, así como la Cruz Roja, la COPARMEX, la Universidad La Salle, la Iberoamericana y el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Los incidentes más importantes según ellos mismos registraron fueron apertura de casillas después de las 9:00 horas, presencia de personas no autorizadas en las casillas, papelería incompleta, inducción al voto, etcétera.

⁹⁷ *Ibid* p. 200

⁹⁸ *Ibid*, p. 202

4.4 Agrupaciones de visitantes extranjeros

Por otra parte, el Consorcio para la Investigación sobre México (PROFIMEX) argumentó que la jornada electoral fue positiva y que se encontró una situación de tranquilidad absoluta al interior de las casillas.

Visitantes académicos estadounidenses señalaron que hubo una participación ciudadana muy amplia y también se dieron ciertas irregularidades, más pronunciadas en zonas rurales aisladas, además de que la apertura de casillas fue después de las 9:00 hrs, etcétera.

International Fundation for Electoral Systems afirmó que el proceso electoral estuvo muy bien, hubo un gran interés ciudadano en el proceso electoral que cristalizó en un gran porcentaje de participación electoral; es la primera organización que reconoce la labor de los funcionarios de casilla.

Internacional Socialista destacó el interés de la sociedad mexicana, gobiernos, partidos políticos y autoridades electorales para avanzar en forma positiva en el proceso de cambio y desarrollo de la democracia.

Grupo de visitantes extranjeros invitados por Alianza Cívica/Observación '94 argumentaron que los votantes fueron objeto de presiones por parte del

gobierno, sindicatos y dependencias, el PRI disfrutó de una cobertura mayor en radio y televisión, se violó el secreto al voto, etcétera.

En tanto que la Delegación Conjunta de Carter Center International Republican Institute y National Democratic Institute for International Affairs reportó que las boletas fueron insuficientes en las casillas especiales, se evidenció un alto grado de participación ciudadana, se mostró parcialidad de los medios informativos hacia un partido, etcétera.

Esta muy claro que las elecciones del domingo 21 de agosto de 1994 no fueron cien por ciento transparentes; al respecto se pueden apreciar algunas opiniones:

En un foro realizado sobre las elecciones en la Universidad de Texas, el director del Centro Interamericano de Estudios Fronterizos -en la fuente de la cual obtuvo los datos no se señala la fecha en que se realizó este foro- Samuel Schmidt rechazó que las elecciones del domingo 21 hayan sido limpias y transparentes. Fue testigo de varias irregularidades cometidas por funcionarios priistas y, sobre todo, del hostigamiento casi subliminal para infundir miedo a los electores en el sentido de que el cambio podría desestabilizar al país.⁹⁹

⁹⁹ Consúltese en *Infobana* Raúl Monge, en "Denuncian irregularidades de todo tipo en el extranjero y en todo el país observadores, periodistas, ciudadanos, partidos descubren poco a poco el rostro sucio de las elecciones", *Revista Proceso*, junio 11, 1995

Asimismo, el dirigente de la Coalición Fronteriza de Derechos Debbie Natahan, argumentó que los visitantes extranjeros fueron utilizados por el IFE para legitimar elecciones limpias que no existieron, toda vez que se presentaron irregularidades en la mayoría de las casillas observadas en Ciudad Juárez. Señaló que as elecciones fueron una obra maestra de ingeniería electoral. Acusó a las autoridades mexicanas de tratar de presentar un panorama de legalidad cuando, en realidad, ocurrieron incidentes graves.

Si bien es cierto que hubo irregularidades en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994, no debe extrañar este tipo de sucesos, ningún sistema político en el mundo es perfecto y las elecciones mucho menos, lo que importa es que hubo mucha participación por parte de la ciudadanía en dichas elecciones.

CONCLUSIONES

Como se mencionó a lo largo de este trabajo, las intervenciones de un Estado en los asuntos de otro se han justificado de una u otra forma; por ello en el primer capítulo se señaló que dicho principio es utópico, existe en teoría, pero en la práctica es lo contrario, es decir, las doctrinas que se oponen a la intervención en los asuntos políticos de un Estado en otro se elaboran de acuerdo al momento histórico que se vive y se ponen en la práctica en momentos coyunturales. No hay algo que obligue a cumplirlo al pie de la letra.

Por otra parte, si la comunidad internacional se apega a las garantías que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos plasmados en la Carta Universal de los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, entonces todos los países sin excepción tendrían que ser observados en sus procesos electorales, se tendría que crear un organismo dentro de Naciones Unidas o de la Organización de Estados Americanos o a nivel continental encargado de la vigilancia electoral.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 33 Constitucional los extranjeros no pueden participar en asuntos políticos que únicamente recaen en los mexicanos, pero sí son aceptados para observar un proceso electoral y

dicha aceptación no viola el principio de la No-intervención por considerar que se hizo a través de una invitación por parte del gobierno mexicano, tanto a organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, independientes, etcétera.

Como respuesta a esta invitación, y haciendo alusión a la Carta Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos de los que México forma parte, no se está violando la No-intervención. Esto queda sustentado con lo señalado por Miguel Acosta Romero y Jorge Castañeda.¹

En el segundo capítulo se reitera que, existe contradicción en la política electoral mexicana, porque, por una parte, se afirma en el artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que es derecho exclusivo de los mexicanos participar como observadores electorales y, por otra, el Consejo General del Instituto Federal Electoral invita a personas físicas y morales extranjeras a participar como visitantes extranjeros con el propósito de observar, vigilar y evaluar comicios electorales transparentes y limpios. (Ver páginas 65).

En el segundo capítulo se propone cambiar el nombre de visitante extranjero invitado para referirse al observador electoral internacional, primero

¹ La observación internacional de elecciones, México, 1990, material fotocopiado en el Archivo del Instituto Federal Electoral IFE MFN n 6565/REGISTRO 5 de 6

porque dicho nombre no existe ni en la Ley General de Población ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que sería conveniente referirse a ellos como visitantes extranjeros distinguidos, además las sanciones que se les imponen por no cumplir con sus obligaciones como visitantes extranjeros deben ser más severas, más rígidas y no únicamente cancelar su acreditación como observador o visitante.

En el tercer capítulo se afirma que en México no han existido elecciones cien por ciento transparentes; a lo largo de la historia los comicios no se han respetado, se han presentado enormes irregularidades; el gobierno mexicano cambia a sus gobernantes de acuerdo con los intereses y presiones extranjeras, la injerencia estadounidense se deja ver claramente a través de los años en el proceso electoral mexicano, tal es el caso de la presión que ejerció nuestro vecino del Norte para que México aceptara a los visitantes extranjeros, tema que se sustentó con la información proporcionada y analizada en las páginas 110 hasta la 114

En el cuarto capítulo se evidenció que a pesar de la presencia de visitantes extranjeros en las elecciones del 21 de agosto en México, no hubo elecciones limpias y transparentes, características que nunca van a surgir en ningún país ya que no existen sistemas políticos cien por ciento perfectos.

Asimismo, se afirmó que la presencia de los observadores electorales o visitantes extranjeros no fueron el principal elemento para que la participación electoral por parte de los ciudadanos mexicanos se incrementara considerablemente. (Ver página 120).

Por lo anterior, se constata que tanto los objetivos, las hipótesis planteadas y la metodología utilizada a lo largo de esta investigación finalmente quedaron probadas y sustentadas con la información analizada.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero Miguel y Castañeda González, Jorge, La observación internacional de elecciones, México, 1990, material fotocopiado en el Archivo del Instituto Federal Electoral IFE: MFN n:6565/REGISTRO 5 de 6.
2. Aguirre, Pedro, Begné Alberto y Woldenberg, José, Sistemas Políticos, partidos y elecciones, México, Ed. Trazos. Centro de Investigación, A.C. Inst. de Estudios para la Transición Democrática, A.C., 1993.
----- et. al., Una reforma electoral para la democracia: argumentos para el consenso, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1995.
3. Alcocer V. Jorge (Coor.), Elecciones, diálogo y reforma: México, 1994, México, Nuevo Horizonte, CEPNA, 1995.
4. Arellano García, Carlos, Derecho Internacional Público, México, Editorial Porrúa, 1975.
-----, Derecho Internacional Privado, México, Editorial Porrúa, 1992.
5. Arregui, José Ramón de Orué y., Manual de Derecho Internacional Privado, 3a. edición, Instituto Editorial Reus, 1952.
6. Berlín Valenzuela, Francisco, Derecho Electoral Instrumento normativo de la Democracia, México, Ed. Porrúa, 1980.
7. Bulnes Francisco, "La Revolución no puede arrogarse la exclusividad histórica de la defensa de los humildes", México, en Serie Los Senadores, LIII Legislatura, Senado de la República, 1987.
-----, Los grandes problemas de México, México, Editora Nacional, S.A., 1970.
8. Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino, Gianfranco, Diccionario de Política, 8a. Edición, Vol. 2, México, Siglo XXI editores, 1985.
9. Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1973.
10. Bluntschli, M., Elementos de Derecho Internacional, Traducción, adiciones y notas de José Díaz Covarrubias, México.
11. Cabo de la Vega, Antonio De., El Derecho electoral en el marco teórico jurídico de la representación, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., 1994.

- 12 Calderón Chelius, Leticia, "Vivir a dos tiempos", Actitudes políticas de inmigrantes mexicanos, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO, México, Noviembre de 1997
13. Cámara de Representantes, Las Constituciones de México, México, 1975.
14. Cárdenas Gracia, Jaime, Observación Electoral, México, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, No. 14, 1994.
15. Castañeda Jorge y Robert A. Pastor, Límites en la Amistad México y Estados Unidos, México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989.
16. Cox, Stephen, B., El papel de las Organizaciones no Gubernamentales en los procesos de desarrollo en América Latina, Umbral XXI, Número especial 1, 1995, UIA.
- 17 Cossío Villegas, Daniel, (Coord.), Historia General de México, Tomo 2, México, El Colegio de México.
- 18 Chomsky, Noam, Lo que realmente quiere el Tío Sam, México, Siglo XXI editores, 1994.
19. Crespo, José Antonio, Urnas de Pandora. Partidos, política y elecciones en el gobierno de Salinas, México, Ed. Espalsa-Calpe, 1995.
-----, Observadores Internacionales: La percepción Ciudadana en México, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1992
- 20 Degler N. Carl., Cochran C. Thomas, De Santis P. Vincent., Hamilton Holman, Historia de los Estados Unidos. La Experiencia democrática, México, Noriega Editores, 1992.
- 21 De la Cueva, Mario, Estudio preliminar al libro La Soberanía de Herman Heller, 1a. edición, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1965.
22. De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Ed. Porrúa, 1985.
23. Diccionario de Derecho Político y Constitucional, Bogotá, Col. Ed. Librería del Profesional. 1987.
24. Diccionario Electoral. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) Programa Especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- 25 Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado, México, Ediciones Larousse, 1992.

- 26 Diccionario Ilustrado Oceáno de la Lengua Española, España, 1994.
27. Dieter Nohlen, Sistemas electorales y partidos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
28. Duverger, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Barcelona, Ed. Ariel, 1970.
- _____, Los partidos políticos, Trad. Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 13a. reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- 29 ENEP-Acatlán, Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1981, Vol. II, México.
- 30 Fabela Isidro, Intervención, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1959.
31. García Máñez, Eduardo, La Definición del Derecho, México, Ed. Stylo, 1977.
32. González Casanova, Pablo, La democracia en México, 2a. edición, México, Era, 1991.
- _____, Las elecciones en México Evolución y Perspectivas, México, Siglo XXI editores.
- 33 González Sánchez, José Fernando, El nuevo marco jurídico de las elecciones en México. México, Ed. Fundación Cambio XXI. (Cuaderno de docencia), 1992.
34. González Ortiz Cristina y Guillermo Zermeño Padilla., EUA, Síntesis de su Historia, Tomo II, México, Insituto Mora, 1998.
- 35 Gran Enciclopedia del Mundo, España, Durvan, S.A., de Ediciones, Tomo 8, 1979.
36. Hauriou, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Barcelona, Ed. Ariel, 1971.
37. Hermet, Rouquié y Linz, Para qué sirven las elecciones, México, Fondo de Cultura Económica. 1988.
38. Hildebrando Accioly, Tratado de Derecho Internacional Público, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1958.
- 39 Hobbes, Thomas, Leviathán, 1a. edición, México, Publicaciones Cruz, 1981.
40. Horn Hans, Rudolf, Consenso real y partidos políticos, México, Anuario Jurídico, IX, 1982.

41. Instituto Federal Electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1997.
- Guía Temática para el Visitante Extranjero Invitado, México, 1994.
- La reforma política y electoral en México, México, 1994.
- Reforma político-electoral 1996 en México, México, 1996.
42. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, México, U.N.A.M.-Porrúa, 1987
43. Janosmanozyk, Edmund. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas, México, Fondo de Cultura Económica.
44. Johnson Paul, Tiempos Modernos. La historia del siglo XIX desde 1917 hasta la década de los 80, Buenos Aires, Arg., Javier Vergara Editor.
45. Kelsen, Hans, Teoría Pura del Derecho, México, Ed. UNAM, 1979.
46. Lage, Oscar. Ensayo sobre planificación económica. España, Editorial Ariel, S.A., 1970
47. Lajous, Alejandra. Los orígenes del partido único en México, México, UNAM., 1979.
48. Lasalle, Fernando, ¿Qué es una constitución?, Argentina, Ed. Siglo XXI., 1964.
49. Loeza, Soledad, Oposición y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm 11, México, Instituto Federal Electoral, 1996.
50. Meyer, Lorenzo. México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero 1917-1942, México, El Colegio de México, 1981.
51. Miaja de la Muela, Adolfo. Derecho Internacional Privado, Madrid, 2o. tomo, 9a. Edición, Ediciones Atlas, 1982.
52. Molinar Horcasitas, Juan, El tiempo de la legitimidad, México, Ed. Cal y Arena. 1993.
53. Morgenthau, Hans, La Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz. Buenos Aires, Arg., Grupo Editor Latinoamericano. Colección de Estudios Internacionales, 1985.
54. Neuman, Sigmund, Partidos Políticos modernos. Iniciación al estudio comparativo de los sistemas políticos, Madrid, Traducc. de Jaime Ojeda. Ed. Tecnos, 1965.
55. Niboyet, J.P., Principios de Derecho Internacional, Madrid, Ed. Instituto Editorial Reus, 1929.

56. Nuñez Jiménez, Arturo, El Nuevo Sistema Electoral Mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
57. Orozco Gómez, Javier. El Derecho Electoral Mexicano, Material proporcionado en fotocopias en el VII Diplomado en Estudios Electorales, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, Centro de Estadística y Documentación Electoral, durante el quinto módulo el 20 de junio de 1996.
58. Orozco Henríquez, J. Jesús, "Sistemas de Justicia Electoral", en Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, TRIFE, IFE, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
59. Palavicini, Félix, Historia de la Constitución de 1917, México, Consejo Editorial del Estado de Tabasco, 1980.
60. Patiño Camarena, Javier, Derecho Electoral Mexicano, México, Editorial Constitucionalista, 1996.
61. Peschard Jacqueline, La Cultura Política Democrática, México, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, segunda edición, agosto de 1995.
62. Pérez Fernández del Castillo, Germán (comp.), Elecciones a Debate 1994. Testimonio y juicio de los observadores los resultados finales, México, Ed. Diana, México, 1994.
63. Pereznieto Castro, Leonel y Mancilla y Mejía Ma. Elena, Manual Práctico del Extranjero, México, Ed. Harla, 1995.
64. Plano, Jack & Olton, Ray, Diccionario de Relaciones Internacionales, México, Ed. Limusa, 1985.
65. Quintanilla Luis, Política Exterior de México 175 años de historia, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1985, tomo III.
66. Ramírez Tena, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa. 1970.
67. Rodríguez Araujo, Octavio, La Reforma Política y los Partidos Políticos en México, 10a. edición, México, Ed. Siglo XXI., 1989.
68. Romero, Aníbal. Estrategia y Política en la Era Nuclear, México, Editorial Tecnos, 1979.
69. Riding Alan, Vecinos Distantes. Un retrato hablado de los Mexicanos, México, Joaquín Mortíz Planeta, 1985.

- 70 Rousseau, Juan Jacobo, Discurso sobre el origen de la desigualdad de los hombres, 1a edición, México, Editorial Porrúa, 1992.
- , El contrato social, 1a. edición, México, Editorial Porrúa, 1992.
71. Sartori, Giovanni, Partidos y Sistemas de Partidos: Marco para el análisis, Traducc. de Fernando Santos Fontela, Madrid, Alianza Editorial, 1980.
- , Elementos de Teoría Política, México, Editorial Alianza Universidad.
- , Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica.
72. Schmitt, Carl, Teoría de la Constitución, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1966.
- 73 Secretaría de Relaciones Exteriores, "De la Revolución de 1910 a la Actualidad. La Diplomacia de la Revolución mexicana y la afirmación de los principios básicos de la política exterior de México", México, Política Exterior de México 175 años de Historia, 1985, tomo I y III.
- 74 Sepúlveda, César, Derecho Internacional Público, México, Editorial Porrúa, 1975.
- La teoría y práctica del reconocimiento de gobiernos, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Fac. de Derecho, 1974.
75. Serrano Magallón, Fernando, Desarrollo Electoral Mexicano, 1a. edición, México, Serie Formación y Desarrollo, 1995.
- 76 Solís Camacho, Manuel. La crisis en el sistema político mexicano (1928-1977), México, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, 1977.
77. Sorensen, Max, Manual de Derecho Internacional Público, México, Ed. Porrúa, 1975.
- 78 Tocqueville, Alexis de., La Democracia en América, Séptima reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
79. Trejo Catalán, Humberto y Fernando González S., El Servicio Profesional Electoral, México, Ed. Fundación Cambio XXI, (Cuaderno de Docencia), 1992.
80. Váldez Zurita, Leonardo. "Elementos para el análisis político del nuevo Código Electoral", POLIS 90 Anuario de Sociología, México, UAM-Iztapalapa, 1990.
- , Sistemas electorales y de partido, México, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 7, 1995.

81. Vargas Baca, Carlos, Reflexiones sobre el financiamiento de los partidos políticos en el derecho mexicano y comparado, México. Tesis Licenciatura, UNAM. Facultad de Derecho.
82. Varios, Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, Serie: Estudios Comparados, Núm. 26, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993.
83. Verdross, Alfred, Derecho Internacional Público, Madrid, Ed. Aguilar, 1976.

HEMEROGRAFÍA

1. Bobbio, Norberto. "Así es la democracia", en *Revista Etcétera*, Núm. 53, febrero 3 de 1994.
2. Cansino, César. "El Liderazgo de los Partidos. Un esquema de análisis". En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXIX, Abril-Junio 1994, No. 156.
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos, en internet: <http://www.oas.org/SP/PROG/pg29-58.htm>
4. De la Peña, Ricardo. "Falaz plebiscito"., en *Revista Etcétera*, Núm. 3, 18 de febrero de 1993.
5. Diario Oficial de la Federación, 14 de febrero de 1946.
6. Díaz Careaga, Jacinto, "Propuestas partidistas para la reforma electoral", en *Boletín del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral*, año 2, núm 1
7. González y González, María de la Luz, apuntes tomados en clase durante el semestre 94-1 en el curso de Teoría General del Estado, UNAM, Facultad de Derecho, México, 1994.
8. Huntington, Samuel. "American Ideals versus American Institutions", internet: file: C:ROSA unam hunt2 htm, 02/07/98 p. 1
9. "Informe Especial". *El Financiero*, Domingo 18 de mayo de 1994.
-----, *El Financiero*, 11 de diciembre de 1993
-----, *El Financiero*, 18 de junio de 1994
10. Merino, Mauricio, "Tres hipótesis sobre la transición política mexicana", *Revista Nexos*, No. 208, Abril de 1995
11. Orozco Gómez, Javier. "Observadores electorales. Concesión a la desconfianza", en *Revista Etcétera*, Núm. 22, 1 de julio de 1993
12. Panebianco, Angelo I y II, "Poder y organización en los Partidos Políticos", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XXXIX, Abril-Junio 1994 No. 156 y Julio-Septiembre 1994, No. 157

13. Peschard Jacqueline. "Quién controla las elecciones", en *Revista Etcétera*, Núm. 40, noviembre 4 de 1993.
14. Váldez Zurita, Leonardo, "El Estado de la Reforma Electoral: Historia y Coyuntura1", en Suplemento Política Nacional, No. 43, *El Nacional*, México, D.F., marzo de 1990.
15. Woldenberg, José. "Nuestra ruta electoral", en *Revista Etcétera*, Núm. 3, 18 de febrero de 1993.