



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

**“CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA
CARACTERÍSTICA MIGRATORIA DE LOS
OBSERVADORES INTERNACIONALES EN
MEXICO”.**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA: ORLANDO RODRIGUEZ
ROMANO.**

**ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA
CORTES.**

NEZAHUALCOYOTL, EDO. DE MÉXICO

2007.



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.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA CARACTERÍSTICA MIGRATORIA DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES EN MÉXICO.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
RESUMEN.....	4
CAPITULO I. ASPECTOS BASICOS.....	5
1.1 NOCIONES BASICAS.....	5
1.1.1. La forma de gobierno en México.....	5
1.1.2. El sufragio. Concepto, entornos político y jurídico.....	9
1.1.3. Los derechos políticos de los ciudadanos Mexicanos.....	12
1.1.4. Los procesos electorales. Concepto y contenidos.....	16
1.2 LA OBSERVACIÓN DE ELECCIONES:.....	25
1.2.1. Concepto de observación en general.....	25
1.2.2. Concepto de observación de elecciones.....	26
1.2.3. El fenómeno de la observación internacional de elecciones.....	28
1.2.4. Su finalidad.....	29
1.2.5. Sus elementos.....	30
1.2.6. Su fundamento legal.....	31
CAPÍTULO II. ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.....	40
2.1. ORIGEN DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.....	40
2.1.1 La O.N.U.....	40
2.1.2. La O.E.A.....	67
2.1.3. La Common Wealth.....	71
2.1.4. Algunas misiones gubernamentales.....	72
2.2. LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES Y LOS DERECHOS HUMANOS.....	72
2.3. LOS CRITERIOS PARA LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.....	76
2.3.1. Organización de la misión.....	78
2.3.2. Actividades previas a la partida.....	81
2.3.3. La visita al estado a observar.....	83
2.3.4. Las evaluaciones del proceso electoral.....	87
CAPÍTULO III. EL MARCO LEGAL DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.....	91
3.1. MARCO LEGAL INTERNACIONAL ACTUAL.....	91
3.2. MARCO LEGAL MEXICANO.....	95

3.2.1. La soberanía nacional. Artículo 40 constitucional.....	95
3.2.2. La supremacía constitucional. Artículo 133.....	103
3.2.3. Las facultades del poder ejecutivo en materia internacional.....	113
3.2.4. La limitación a los extranjeros para intervenir en los asuntos políticos del país.....	115
3.2.5. La ley general de población.....	119
3.2.6. El reglamento de la ley general de población publicado el 14 de abril de 2000 en el diario oficial de la federación.....	127
3.3. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES EN NUESTROS PROCESOS ELECTORALES.....	137
3.4. PROPUESTA.....	140
CONCLUSIONES.....	146
BIBLIOGRAFÍA.....	150

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha hablado acerca del cambio de nuestro país hacia una democracia más palpable y sostenida. Tal cambio tuvo lugar en términos generales con la elección del actual Jefe del Poder Ejecutivo, Licenciado. Vicente Fox Quezada, quien ganó las elecciones federales del 2000, hecho que marca un parte aguas en la historia de México. Después de más de setenta años de dominio, el Partido Revolucionario Institucional pierde las elecciones presidenciales, así como las de Diputados y Senadores en su mayoría, lo que determina el fin de una época casi absolutista y el inicio marcado por la democracia en la que fue determinante la participación del pueblo mexicano en la adopción, del soñado cambio. Sin embargo, hay que reconocer que años atrás el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas había ya sembrado la semilla del cambio democrático en el país y el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León vino a apuntalar la apertura del país hacia el cambio.

Dentro de este largo proceso de nuestro país hacia la democracia, hay que advertir que los procesos electorales han tenido un papel primordial.

El tema que nos proponemos llevar a cabo tiene el objeto de abordar la importancia que tienen los llamados observadores internacionales en nuestros procesos electorales. Estos personajes han despertado opiniones contrarias, hay quienes los justifican y apoyan y los que están en contra.

Fue el hoy ex Presidente Carlos Salinas de Gortari quien en su mandato buscó legitimar sus intervenciones en muchos procesos electorales ante el mundo, por ello, invitó a la comunidad internacional a enviar a sus representantes para que atestiguaran que los procesos electorales se llevarían conforme a derecho, sin embargo, estas personas entraron al país originalmente como simple turistas, ya que en nuestra legislación en materia de población no

hablaba nada al respecto. Los así extranjeros llegados al país se excedieron en el ejercicio de su carácter de observadores y en numerosas ocasiones intervinieron en los procesos y en otros eventos, como el problema de Chiapas que solo nos incumben a los mexicanos.

Posiblemente el licenciado Salinas no imagino el problema jurídico internacional que crearía con las invitaciones a los Estados para que enviaran a sus observadores. Desde entonces, estos personajes han constituido un serio problema ya que al saber que no existe un marco legal apropiado que limite su participación en los procesos electorales mexicanos a los que son invitados, fácilmente se excedieron en sus encomiendas, colocándose en los supuestos que marca el artículo 33 de nuestra Constitución Política vigente por lo que la Secretaria de Gobernación tuvo que hacer las indagatorias respectivas, ordenando y ejecutando las resoluciones de expulsión a muchos observadores extranjeros provenientes de varios Estados e inclusive de organismos no gubernamentales.

Con el ánimo de solucionar esta laguna jurídica, se publica en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de abril del 2000 el Reglamento de la Ley General de Población que establece una regulación sobre los observadores internacionales que de hecho no ha solucionado el problema de estos extranjeros que siguen participando en los diferentes procesos electorales del país. Es por esto que este tema será analizado de manera profunda en el presente trabajo de tesis el cual consta de tres capítulos que abordan los siguientes contenidos: en el Capítulo Primero. Los aspectos generales que nos permitirán una mejor comprensión del tema. El Capítulo Segundo algunos antecedentes de la observación internacional de elecciones, práctica que no es nada nueva, ya que la O.N.U. había enviado ya misiones a ciertos países que se encontraban en problemas sociales como revueltas o golpes de Estado. En el Capítulo Tercero, trataremos el marco legal que rodea a los observadores internacionales, tanto

nacional como internacional. El trabajo de tesis finalizara con algunas propuestas a las que habré de llegar con motivo de esta investigación.

Los métodos que habré de utilizar: El histórico, el inductivo y deductivo, el jurídico y la técnica de investigación documental.

RESUMEN

Al término de la investigación pudimos comprobar que la figura de los observadores internacionales han logrado contribuir en México y en otros países de la democracias más moderna dando como resultado el respeto a los derechos políticos, logrado además que la igualdad de condiciones entre los participantes sea más equitativa que antes; y además sin dejar a un lado todos los intercambios culturales en materia electoral de aquellos países más adelantados en la materia y con muchísima experiencia en temas de democracia , su experiencia puede ser compartida en México y en otros países de América. Por lo anterior podemos indicar que gracias a estas figuras podemos dar certidumbre a inversionistas, logrando una mejor posición en ámbitos de la esfera internacional y demostrar que México se coloca dentro de las democracias más modernas y calificada.

Por tal motivo necesitamos que así como la figura de los observadores internacionales cobre más relevancia nos obligue a tener una legislación que esté a la altura de tal necesidad, por ello proponemos de manera adicional crear la Fracción XII al Art. 42 de la Ley General de Población, además de derogar la Fracción VII del Art. 163 y trasladándola al Art. 172 bis ya que debemos de reconocer que así como es importante la figura de observadores internacionales. También es imprescindible tener una estricta vigilancia en sus actos ya que inmiscuirse en asuntos electorales tienen información sobre la política en México que puede contravenir en cualquier momento en las disposiciones del Art. 33 Constitucional.

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES.

1.1. NOCIONES BÁSICAS:

Antes de hablar de los observadores en materia internacional, es conveniente para el lector el contar con los conocimientos básicos para entender la importancia de estos enviados.

Empezaremos con la forma de gobierno de México, de conformidad con el artículo 40º constitucional.

1.1.1. LA FORMA DE GOBIERNO EN MÉXICO.

La forma de gobierno de México está determinada por el artículo 40º constitucional. Sin embargo, antes de entrar al análisis de este precepto, es de vital importancia el diferenciar entre las formas de Estado y las de gobierno ya que resulta muy común el confundir ambas instituciones.

El término “Estado”, denota la totalidad de la comunidad política, esto es, el conjunto de personas, gobernantes y gobernados, e instituciones que conforman una sociedad jurídicamente organizada sobre un territorio determinado; en cambio, la palabra gobierno comprende solo a la organización específica del poder constituido y que está al servicio del Estado.

En estricto sentido, el gobierno es solamente uno de los elementos constitutivos del Estado, es decir. Es el conjunto de órganos directivos del Estado o como lo define el autor Joaquín González, citado por el ecuatoriano, Rodrigo Borja en su obra:

“La institución o conjunto de instituciones por las cuales la sociedad realiza y desarrolla aquellas reglas de conducta necesarias para hacer posible la vida de los hombres en una condición social”.¹

De esta manera podemos observar que mientras las formas de Estado se refieren a la manera de ser fundamental de la totalidad del cuerpo social jurídicamente organizado, las formas de gobierno versan sobre la modalidad adoptada por los órganos directivos que formulan, expresan y realizan la voluntad del Estado. Resulta muy importante el entender esta gran y notable diferencia entre los dos conceptos, porque como acertadamente lo señala Hermann Heller (citado por el mismo autor):

“Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de que se confunde el núcleo de poder que realiza positivamente el poder estatal con el Estado mismo”.²

Las anteriores palabras del estadista son contundentes y marcan la diferencia existente entre el poder que tiene el Estado y él mismo.

En cuanto al contenido del artículo 40º constitucional, podemos hacer los siguientes comentarios. Primeramente, el artículo 40º constitucional establece la forma de Estado y de gobierno de nuestro país en estos términos:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, 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”.

De la simple lectura del artículo 40º constitucional se desprende que las características de nuestro Estado y de nuestro gobierno es: una república (del

¹ Borja, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 3ª edición, México, 1992, p. 82.

² Idem.

latín, **res**, que significa cosa y **publicum**, público o del pueblo), es decir, una forma de gobierno popular. Esa república es representativa, esto es, que toda vez que el pueblo es el único titular de la soberanía, es quien teórica y jurídicamente gobierna, sin embargo, en la práctica resultaría imposible, por lo cual, mediante la institución del sufragio, el pueblo escoge a los individuos que realizarán los actos de gobierno necesarios para lograr el bienestar común, de conformidad con la voluntad popular. El ejercicio de este derecho político sólo se concede a los ciudadanos mexicanos, como lo señala el artículo 36º, fracción III, y tienen la calidad de ciudadanos los que sean mayores de edad y tengan un modo honesto de vivir (artículo 34º constitucional). Además, todo ciudadano puede postularse para ejercer un cargo de elección popular, siempre que cumpla con los requisitos que establezca la Ley.

Nuestra República además de ser representativa es democrática. La democracia es uno de los conceptos e instituciones más complejos que existen tanto en la política como en el Derecho. Ya en su tiempo, los grandes filósofos como Platón y Aristóteles hablaban de la democracia. Asimismo, fue la Grecia clásica la cuna de la democracia, aunque es cierto que no ha existido en ninguna época ni lugar un caso de democracia absoluta como lo imaginaron los filósofos helénicos, donde el pueblo participe activamente en la toma de decisiones importantes para la comunidad. Vista desde un ángulo general, la democracia es una institución mediante la cual, el pueblo es quien realiza efectivamente los actos de gobierno. Se dice entonces que es un gobierno popular o del pueblo. Se distingue y contrapone a la aristocracia, en la que el gobierno recae en un solo grupo de personas, una elite que es la que gobierna.

Existen muchos conceptos doctrinarios de la democracia, las cuales se han elaborado a través de los tiempos, pero, para nosotros, el artículo 3º constitucional, fracción II, inciso a) ofrece un concepto bello y profundo en su contenido:

“a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.

Este concepto sintetiza extraordinariamente cuál es la finalidad de la democracia en nuestro sistema político y jurídico: no sólo una estructura política y jurídica, sino que es un sistema de vida basado en el constante mejoramiento de índole económico, social y también cultural del pueblo mexicano, más allá de otras concepciones doctrinarias que casi no aportan nada a la comprensión y la práctica de la institución.

Nuestra República es asimismo, de carácter federal, donde existen varios entes que en nuestro país erróneamente se denominan estados, a diferencia de otras repúblicas latinoamericanas también federales donde se les conoce como departamentos o provincias. Decimos y negamos que sean Estados puesto que según la Teoría del Estado, no puede existir un Estado dentro de otro, salvo la excepción del Vaticano. Se trata de entidades de la Federación las cuales se unieron mediante la firma de un pacto o documento que instituye o crea la federación. Al firmar ese documento, las entidades federativas ceden la representación exterior y la protección de sus territorios al poder central o federación, la cual se ocupa de hacerlo por ellos. De suerte tal que las entidades federativas no pueden celebrar tratados internacionales con otros países (artículo 117º constitucional). De acuerdo con el artículo 119º, la Federación tiene el deber de proteger a las entidades de la federación contra toda invasión o violencia del exterior. El régimen federal implica la existencia de dos tipos o clases de facultades o atribuciones constitucionales: las federales que tienen preeminencia y de manera excluyente, las que no estén reservadas a la federación, se entenderán como destinadas a las entidades federativas, según lo señala el artículo 124º constitucional.

El sistema federal significa que las entidades federativas tienen autonomía e independencia en cuanto a su régimen interior, por lo que la federación sólo las coordina y debe respetar su vida interior. Sin embargo, el artículo 40º de la Ley Suprema, señala que las entidades de la federación son soberanas, lo cual es inexacto desde el punto de vista de la Teoría del Estado, del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional, puesto que la soberanía es única e indivisible y como ya lo dijimos, no pueden existir entes soberanos dentro de otro también soberano. Además de lo anterior, las entidades federativas al firmar el pacto federal ceden su soberanía al poder central e inclusive, como consecuencia de esto, la comunidad internacional no reconoce a las partes integrantes de un Estado como entes soberanos, sino a su propio Estado.

Así, los constituyentes de 1917 reflejan gran desconocimiento y confusión de la soberanía y de sus efectos políticos y jurídicos internos e internacionales.

El contenido del artículo 40º de nuestra carta Magna es ambivalente, ya que no sólo hace referencia a la forma de Estado mexicano, sino de nuestro gobierno también.

Finalmente, el artículo 115 constitucional, en su primer párrafo establece que los Estados de la Federación adoptarán la forma de gobierno:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...”.

1.1.2. EL SUFRAGIO. CONCEPTO, ENTORNOS POLÍTICO Y JURÍDICO

Si deseamos hablar sobre temas de derecho electoral y sobre observadores en ese campo, es importante hacer mención del *sufragio*, instrumento imprescindible en las democracias actuales.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen:

*“SUFRAGIO: Voto que se emite en una elección política o en un plebiscito”.*³

La Enciclopedia Encarta Microsoft dice:

*“Sufragio, derecho o privilegio de voto para elegir representantes políticos o bien aprobar o rechazar una legislación”.*⁴

El Diccionario Jurídico 2000 equipara el sufragio al voto y dice:

“A través del derecho al voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, ya sea, crean primero al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país.

De aquél se puede afirmar con Mariano Otero, que en los Estados populares las leyes que establecen el derecho al voto son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quién es el monarca”.⁵

El Diccionario Larousse de la lengua Española dice:

*“Sufragio. Sistema electoral.// Voto”.*⁶

El sufragio es una institución política que se remonta a la antigüedad. En las ciudades Estado de Grecia, se esperaba que todos los hombres libres (los cuales constituían una minoría dentro de la población) tomaran parte en el gobierno de su ciudad. En Roma se concedía a los ciudadanos comunes, que

³ Pina, Rafael de y Rafael de Pina vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 24ª edición, México, 1997, p. 465.

⁴ Enciclopedia Encarta Microsoft 2003. Microsoft Corporation.

⁵ Diccionario Jurídico 2000, software.

⁶ Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, S.A., México 1996, p. 622.

recibían el nombre de plebe, el derecho de elegir tribunos que intercedieran por ellos cuando consideraban que el gobierno los había tratado de una forma injusta.

La idea de que el pueblo que se hallaba bajo un gobierno determinado debía contar con la posibilidad de elegir a sus dirigentes no obtuvo un respaldo importante hasta los siglos XVII y XVIII, época en que los filósofos de la Ilustración defendieron que el autogobierno era un derecho natural de todos los seres humanos y que los gobiernos derivaban sus justos poderes del consentimiento de los gobernados. Esta idea ha ejercido gran influencia en la concepción moderna de sufragio, pero no ha desbancado la otra concepción del término, que defiende que el sufragio es un privilegio político que la ley otorga y que por lo tanto está sujeto a ciertas limitaciones. Aunque la tendencia de los gobiernos modernos ha sido liberalizar los requisitos necesarios para el sufragio a través de reformas electorales, muchos siguen aplicando algunas restricciones aparte de los lógicos criterios de ciudadanía y límite de edad, que suele oscilar entre los 18 y los 21 años. En algunos países las mujeres carecen de derecho al voto. Uno de los requisitos suele ser la alfabetización, y en muchos países aquellas personas que hayan sido condenadas por un delito grave pierden sus derechos electorales o se anula su capacidad para desempeñar cargos públicos.

El término “sufragio”, involucra tanto una significación política como una jurídica, ya que se refiere a un derecho inherente a toda persona (que tenga plena capacidad de ejercicio), para elegir a quienes serán sus gobernantes. Mediante el sufragio o voto, términos que se usan de manera sinónima, el ciudadano participa en la vida política de su país, en forma pasiva, pero, al hacerlo debe tener presente el marco jurídico aplicable, es decir, que el ejercicio del sufragio o voto no es ad limitum (sin límite), sino que está regulado por las normas jurídicas. Se trata de un derecho político que la Constitución Política reconoce y concede a los ciudadanos exclusivamente.

De esta forma se involucran tanto la política, como el derecho entorno al sufragio o voto, como un derecho fundamental de los ciudadanos.

1.1.3. LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS.

Son ciudadanos mexicanos, según el Pacto Federal (artículo 34):

“Artículo 34.-Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir”.

La ciudadanía es una calidad de quienes cumplen con lo que dicta el artículo 34 de la Constitución Federal, haber cumplido los 18 años de edad, es decir, tener capacidad de ejercicio. La capacidad es la aptitud de ser titular de derechos y de obligaciones, se divide en capacidad de goce, la cual se adquiere desde que el sujeto es concebido y se termina con la muerte y la capacidad de ejercicio, que se adquiere a la mayoría de edad (18 años). La capacidad de ejercicio o mayoría de edad implica la posibilidad de que el sujeto pueda ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. En el primer caso, la persona pueda ya votar por quienes satisfagan sus expectativas para que gobiernen al país, pero además, a la mayoría de edad, el sujeto puede aspirar a postularse a un puesto de elección popular, con las reservas o restricciones de ley (ya que se requiere en algunos puestos que se cuente con más de los 18 años de edad).

El segundo requisito es que la persona tenga un modo honesto de vivir, lo cual resulta difícil y subjetivo, puesto que el Constituyente no explica a qué se refiere con “un modo honesto de vivir”. Una persona puede tener varias cuentas bancarias y no hacer nada en el transcurso del día, con lo que no se puede decir que no tenga un modo honesto de vivir. De esta manera, es complicado definir a

ciencia cierta qué implica el no tener ese modo honesto de vivir. Ni siquiera la jurisprudencia ha solucionado este problema.

Regresando al contenido del artículo 34 constitucional, una persona que cumpla con los dos extremos del mismo será un ciudadano de la República, esto es, una persona que puede actuar políticamente, que participa en la vida del país y que con su voto, toma decisiones importantes para el futuro de México.

Agregaríamos que para ser ciudadano de la República es necesario ser previamente ser nacional mexicano. El artículo 30 del Pacto Federal dice quienes son mexicanos por nacimiento y quienes por naturalización:

“Artículo 30.-La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por 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, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.- 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.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

De conformidad con este artículo, sólo los mexicanos por nacimiento o los que ostenten nuestra nacionalidad por haberse naturalizado pueden ser ciudadanos. Un extranjero no puede ser ciudadano, si antes no se naturaliza; tampoco tienen derechos políticos como los mexicanos por nacimiento o por naturalización, por lo que no pueden participar activamente en la vida política del país. Esta es una de las restricciones legales a las que están sometidos.

El artículo 33 habla de los extranjeros y sobre el derecho del Ejecutivo de la Unión para hacerlos abandonar el territorio cuando su estancia sea inconveniente para el país:

“Artículo 33.-Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, 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.

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

Los extranjeros no pueden inmiscuirse en los asuntos políticos de los mexicanos, es un derecho que sólo tenemos nosotros, y en caso de que el extranjero no observe esta obligación, se le podrá hacer abandonar el país sin juicio previo o garantía de audiencia.

El artículo 35 nos habla de las prerrogativas o derechos del ciudadano mexicano, es decir, de sus derechos políticos:

“Artículo 35.-Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

IV.- *Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y*

V.- *Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición”.*

En las fracciones I, II y III se observan sendos derechos políticos a favor de los ciudadanos mexicanos: ejercer el sufragio o voto en los distintos procesos electorales (fracción I); poder ser elegido o “votado” en los cargos de elección popular (fracción II); y, asociarse con otros ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país, pero, de manera pacífica (fracción III). Este derecho está relacionado con lo dispuesto por el artículo 9º constitucional que señala:

“Artículo 9º.-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.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee”.

Por último, el artículo 36 habla de los deberes u obligaciones de los ciudadanos mexicanos, dentro de los que encontramos:

“Artículo 36.-Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

II.- Alistarse en la Guardia Nacional;

III.- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.

DE acuerdo con este artículo, el ejercicio del voto es visto por el Constituyente de 1916-17, tanto como un derecho y como un deber.

1.1.4. LOS PROCESOS ELECTORALES. CONCEPTO Y CONTENIDOS

El término “proceso electoral”, es más reciente que el de elecciones que ha sido utilizado por antonomasia. Finalmente, ambos explican lo mismo.

Entendemos por elecciones, el proceso mediante el cual los componentes de una organización o una jurisdicción gubernamental, como un Estado o una nación, seleccionan a una persona o personas para ocupar cargos de autoridad. Una elección también puede registrar opciones entre caminos alternos de actividad, y se puede realizar con una papeleta, levantando las manos o por votación oral. En las democracias las elecciones suelen elegir a las autoridades ejecutivas, legislativas, administrativas y algunas judiciales. A quienes participan mediante el voto se les llama colectivamente el electorado.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen:

“PROCESO ELECTORAL. Es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

*El proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes: 1) Preparación de la elección. 2) Jornada electoral. 3) Resultados de las elecciones (arts. 173 y 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)”.*⁷

Los procesos electorales o simplemente elecciones, implican efectivamente un conjunto de pasos concatenados entre sí, graduales e imprescindibles, ya que dependen unos de otros para la consecución de un resultado: lograr elecciones limpias o transparentes y democráticas.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), ratifica lo anterior y señala el siguiente concepto de los procesos electorales:

“Artículo 173.-1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

2. Previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución”.

⁷ Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Op. Cit. pp. 420 y 421.

Este artículo está en relación directa con el 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

“Artículo 41.-El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la 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 particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las

tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Organismo Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos

que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presidentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros

electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado”.

La fracción III del artículo 41 constitucional expresa que los procesos electorales son una función del Estado que le corresponden a un organismo autónomo que es el Instituto Federal Electoral, máxima autoridad en la materia y que cuenta con autonomía, patrimonio y personalidad jurídica propia.

Es muy general el concepto que da el artículo 173 del COFIPE al decir que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política (artículo 41) y el propio COFIPE, que realizan las autoridades electorales (el IFE, en materia federal y los distintos Institutos locales en materia de procesos para cada una de las entidades de la República), los partidos políticos nacionales y los ciudadanos (a través del voto, el instrumento más importante para el éxito de todo proceso electoral y de toda democracia), para la renovación periódica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, por lo que coincidimos con los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara quienes toman en consideración la fracción 2 del artículo 174 del COFIPE que divide las etapas de los procesos electorales en:

- a) Preparación de la elección (sea federal o local);**
- b) Llevar a cabo la jornada electoral.**
- c) Dar a conocer los resultados de las elecciones.**
- d) Calificar las elecciones de acuerdo a los artículos 173 y 174.**

Éste último es más abundante al señalar que:

“Artículo 174.-1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último

de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

2. Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:

a) Preparación de la elección;

b) Jornada Electoral;

c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y

d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

4. La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla.

5. La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

6. La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

7. Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o el

Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes”.

El autor Juan Molinar (Consejero del Instituto Federal electoral aborda el tema de las nuevas tecnologías al servicio de los distintos procesos electorales en el mundo y en México:

*“Las nuevas tecnologías aplicadas a los procesos electorales, van desde aquellas denominadas de punta, que pretenden incorporar microprocesadores en los documentos de identidad electoral (carnés inteligentes, les llaman algunos) elaborados con fusiones de materiales que garantizan su inviolabilidad y sustitución fraudulenta, con sistemas AFIS para asegurar la identidad del portador, hasta los tradicionales registros electorales (la mayoría ya con la fotografía del elector), basados en los más detallados estudios cartográficos y satelitales, cuyos listados se publican antes de las elecciones y se entregan en discos compactos a los partidos políticos para su verificación y demás usos partidarios”.*⁸

Definitivamente, los procesos electorales son cuestiones de sumo interés para el país, por lo que debemos estar a la vanguardia en los adelantos tecnológicos que se implementan en otros Estados, para hacer cada vez más transparentes los mismos. Es claro que los procesos electorales de hace veinte o treinta años no son los mismos que los actuales, y en mucho, esa transformación se debe a los grandes adelantos tecnológicos como el uso de computadoras y de programas o software que ha ayudado al trabajo del hombre, simplificándolo gratamente.

⁸ [www. Mx/SerEst/MCP/Procesos.](http://www.Mx/SerEst/MCP/Procesos)

1.2. LA OBSERVACIÓN DE ELECCIONES:

A continuación, hablaremos del tema esencial de esta investigación: los observadores internacionales y su trascendencia política y jurídica para México.

Se trata de representantes de otros gobiernos y organismos oficiales y no gubernamentales cuya función es presenciar los distintos procesos electorales que se llevan a cabo en el país para certificar su transparencia y apego a derecho, es decir, que nuestras elecciones sean democráticas.

Sin embargo, la presencia en el territorio nacional de estas personas ha despertado muchas opiniones y críticas, sobretodo porque no existe una justificación migratoria adecuada que norme su estancia en el país.

1.2.1. CONCEPTO DE OBSERVACIÓN EN GENERAL.

El término “observador”, proviene del verbo: “observar”, el cual significa:

*“Examinar con atención.// Advertir, darse cuenta de algo.// Cumplir, guardar”.*⁹

En otra obra tenemos que es:

*“Examinar atentamente. Advertir, reparar. Mirar con atención y recato, atisbar”.*¹⁰

⁹ Diccionario Larousse de la Lengua Española. Op.Cit.

¹⁰ Diccionario Enciclopedia Encarta Microsoft 2003. Microsoft Corporation, 2003.

La observación es un acto por medio del cual el hombre se percata de todo lo que existe a su alrededor. En todo acto de observación, el ser humano utiliza el sentido de la vista.

1.2.2. CONCEPTO DE OBSERVACIÓN DE ELECCIONES.

Existen varios tipos de observadores y de observaciones. Los científicos utilizan la observación como una parte (la primera) del método científico para investigar un fenómeno y comprobarlo o disprobarlo.

El ser humano normal utiliza la observación para darse cuenta de todo lo que hay en este mundo, así como para convivir con los demás. La observación es una actividad imprescindible para el hombre.

Hay un relativo nuevo tipo de observadores: los llamados “observadores internacionales”. Se trata de enviados de uno o varios países o de un organismo internacional o no gubernamental a otro lugar para verificar algún tema o asunto como son: los derechos humanos, la democracia en las elecciones, etc.

En materia de observadores internacionales de elecciones dicen los autores Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González lo siguiente:

*“La observación internacional de elecciones implica, forzosamente, la visita, ex profeso, de extranjeros a un país que vive un proceso electoral”.*¹¹

Posteriormente, los mismos autores agregan:

“Las elecciones en otros países siempre han estado sujetas a la observación de extranjeros. Verbigracia, como parte de sus tareas regulares, el personal de una embajada ubicada en un país extranjero tradicionalmente ha analizado los sucesos políticos de ese Estado, incluyendo los procesos

¹¹ Acosta Romero, Miguel y Jorge A. Castañeda González.. La Observación Internacional de Elecciones. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994, p. 3.

eleccionarios. Igualmente, en aquella nación donde los resultados de una elección pueden tener efecto sobre las relaciones con otras, los periodistas y corresponsales de éstas, han observado el proceso y han informado sobre los resultados...”.

El autor Miguel Ángel Ricci dice que:

*“Los observadores internacionales son misiones compuestas por personas extranjeras cuya finalidad es presenciar un proceso electoral determinado e informar sobre él a su gobierno u organismo que lo acreditó”.*¹²

El autor Edmund Jan Osmańczyk habla de la observación internacional:

*“Término internacional, labores de los organismos auxiliares de la ONU con carácter de misiones observadoras, que controlan en una región definida la situación que amenaza la seguridad y la paz”.*¹³

Los observadores internacionales de elecciones son efectivamente enviados de uno o varios países, de un organismo internacional general o particular (como la ONU, la OEA, la OTAN, etc.) o inclusive de un organismo no gubernamental conocido como ONG (que no es oficial, como Green Peace) a un tercer Estado para que se encarguen de presenciar uno o varios procesos electorales que tendrán verificativo en ese lugar.

Los observadores internacionales, sólo pueden ser testigos del proceso, sin que se inmiscuyan en el mismo, ya que cualquier acto material o intento de llevarlo a cabo, podría significarles su expulsión inmediata del territorio del país en el que se encuentran.

¹² Ricci, Miguel Ángel. La Observación de Elecciones en América Latina. Editorial Nueva Democracia, 2ª edición, Buenos Aires, 1994, p. 23.

¹³ Osmańczyk, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 789.

1.2.3. EL FENÓMENO DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.

Como lo dicen los autores Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González, la observación de los procesos electorales siempre ha estado presente, ya que, si tomamos en cuenta que una de las labores de todas las embajadas acreditadas en otros países es la de presenciar los comicios que tienen lugar en el Estado receptor e informarlo inmediatamente a su Estado.

Se dice que la práctica de enviar observadores internacionales electorales propiamente data del siglo XIX y se fue desarrollando en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

A manera de ejemplo, *“la Organización de las Naciones Unidas envió a su primera misión observadora a Corea en el años de 1948. A partir de entonces, ese organismo ha enviado más de 5º misiones a observar elecciones, refrendos y plebiscitos en territorios pequeños y Estados que se encuentran bajo administración fiduciaria, así como a países que realizan comicios como un proceso previo a la descolonización”*.¹⁴

La ONU suele enviar a misiones observadoras a invitación expresa de un gobierno en que se desarrollará una elección. Jamás actúa unilateralmente, ya que ello constituiría un acto de intervención contra el Estado, por lo que sólo si esa nación solicita o invita a la ONU para que envíe una comisión a observar sus elecciones, esta visita podrá llevarse a cabo.

La ONU recibe la invitación, la estudia y emite una resolución por medio de la cual decide si envía o no una comisión observadora y especifica su composición.

¹⁴ Acosta Romero, Miguel y Jorga A. Castañeda González. Op. Cit. P. 6.

De ser aceptada la invitación, la misión de la ONU evalúan la educación política, la campaña electoral, los procedimientos de votación y el recuento de los votos.

Una vez que la misión ha cumplido su objetivo, se prepara un informe detallado que se entrega a la Organización.

Por otra parte, "la Organización de los Estados Americanos (OEA), ha enviado a observadores electorales desde el año de 1962 a un gran número de Estados de este continente, pero, especialmente en Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Panamá, El Salvador y Honduras".¹⁵

Los Estados americanos formulan su petición formal al organismo para que envíe una comisión de observadores a su territorio para que verifiquen uno o varios procesos electorales..

También es factible que un Estado invite a uno o varios organismos no gubernamentales, mejor conocidos como ONG's, para que envíen observadores a una comisión de observadores electorales.

Con la evolución y desarrollo de los derechos humanos, la práctica de solicitar y enviar observadores electorales a otros Estados también ha sufrido un incremento notable. Las naciones, hoy en día, aspiran a que de cierta manera, la comunidad internacional los certifique como Estados democráticos, donde los procesos electorales se llevan a cabo con transparencia y apego a derecho, por lo que la observación de elecciones por extranjeros enviados ex profeso es un fenómeno en expansión.

1.2.4. SU FINALIDAD.

¹⁵ Ibid. p. 7.

La finalidad básica o fundamental de una misión de observación internacional de elecciones es evaluar un proceso o comicio electoral, sin embargo, pueden existir objetivos secundarios o complementarios. Por ejemplo, puede suceder que una comisión observadora sea enviada con el fin de alentar a la población del país donde el proceso se llevará a cabo, para que participen activamente en el mismo, desestimulando el fraude y la abstención.

Puede también suceder que la comisión tenga por objetivo que se observe el respeto de los derechos humanos de los votantes y en todo caso, la probable discriminación de algunas personas o grupos de ellas.

En todo caso, el Estado que invita o solicita la presencia de observadores internacionales en sus comicios, debe aclarar el alcance y las atribuciones de la observación de éstos, para que los extranjeros que lleguen así a su territorio, no actúen más allá de sus facultades reconocidas por el Estado visitado.

1.2.5. SUS ELEMENTOS.

De acuerdo con las palabras de los autores Miguel Acosta Romero y Jorge A. castañeda González, la observación internacional de elecciones puede comprender: misiones gubernamentales, intergubernamentales o no gubernamentales.

Hay una notable variedad en cuanto a los tipos de misiones que se envían. Esta diversidad refleja la naturaleza de los sujetos que envían las misiones.

Durante las últimas décadas, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones gubernamentales han auspiciado el envío de misiones de observación internacional de elecciones.

Se dice que gobiernos como “los Estados Unidos de América y el Reino Unido, han auspiciado el envío de misiones de observación de elecciones a otras naciones”.¹⁶

En materia de organizaciones intergubernamentales, es decir, organismos internacionales oficiales, la OEA es el principal promotor de las comisiones de observación internacional de elecciones. Después, citaríamos a la OEA.

Otros sujetos internacionales como la Commonwealth (Comunidad Británica de Naciones) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, con sede en la ciudad de San José, Costa Rica, han sido muy activos en el envío de misiones de observación de elecciones a otras naciones, tanto americanas como de otras latitudes.

La observación internacional de elecciones implica la existencia de varios sujetos: por una parte, el Estado que hace la invitación o solicita la presencia de observadores; el organismo, gobierno extranjero u ONG, quien recibe la invitación y por último, de manera indirecta, al pueblo del Estado visitado, el cual será observado en cuanto a su participación en el proceso electoral.

1.2.6. SU FUNDAMENTO LEGAL.

La observación internacional en general, tiene su principal base jurídica en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

El preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice al respecto:

¹⁶ Ibid. p. 4.

*“que tanto los individuos como las instituciones, aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, el reconocimiento de los derechos humanos y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción”.*¹⁷

En fecha 3 de abril de 1998, los 53 países que forman parte de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, adoptaron por consenso la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas. Como orientación general, destacan los siguientes artículos:

"Artículo 1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y a esforzarse por ellos".

"Artículo 6. Toda persona tiene derecho, individualmente o con otras:
a) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones..."

"Artículo 12. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a participar en actividades pacíficas contra las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales."

La observación internacional abarca todo el ámbito de los derechos humanos. No se limita al plano electoral.

Precisamente, ese amplio radio de acción temática ha llevado a la Comunidad Internacional a formular principios muy claros que guíen a los

¹⁷ www.geocities.com.

observadores internacionales, a fin de garantizar su neutralidad. Estos principios, contenidos en varios reglamentos de países, son:

PRINCIPIOS GENERALES DE LA OBSERVACION INTERNACIONAL

–Hablar el idioma del país receptor fluidamente o ser acompañado por un traductor.

–Tener conocimiento de las circunstancias históricas, culturales, sociales, económicas y políticas del conflicto.

–Comprometerse a mostrar una clara postura no-partidista. Esa postura no-partidista implica: no participar en acciones políticas de una de las partes del conflicto; no caer en generalizaciones sobre una de las partes del conflicto en cualquier declaración; no usar ropa que lleva símbolos o textos vinculados a una de las partes del conflicto.

–Comprometerse a respetar las siguientes reglas: respetar la ley nacional en todas las circunstancias; conocer sus derechos y deberes como extranjero; mostrar respeto ante las autoridades, abstenerse de sustituir u obstaculizar a las autoridades en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas; respetar las costumbres y la vida cotidiana de las comunidades; no propiciar ni responder a ningún tipo de provocación, no externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; presentarse como observador internacional ante las autoridades (tanto para dar transparencia a su papel y crear respeto y confianza como para defender el derecho de ser observador internacional); no opinar sobre asuntos internos de las organizaciones y comunidades; solo observar y registrar los incidentes, no hacer ningún otro

compromiso; abstenerse de declarar, en caso de procesos electorales, anticipadamente sobre la tendencia de la votación o el triunfo de partido político o candidato alguno.

Sobre la observación electoral internacional, otro objetivo importante es disminuir el riesgo de irregularidades y facilitar la denuncia en caso de que haya delitos, favoreciendo así elecciones equitativas, justas y confiables. Sus lineamientos, aceptados internacionalmente, son:

LINEAMIENTOS GENERALES DE LA OBSERVACION ELECTORAL INTERNACIONAL

--La autoridad electoral de la República y el Presidente de la República son los únicos que pueden invitar a personalidades, instituciones, organizaciones nacionales o extranjeras, u organismos internacionales, para observar el proceso electoral de las elecciones de Presidente, Vicepresidente, Diputados ante la Asamblea Nacional y Diputados ante el Parlamento Centro Americano. Los otros poderes que deseen invitar observadores deben solicitarlo a la autoridad electoral.

--La observación del proceso electoral se realizará por medio de observadores acreditados antes y por el Autoridad Electoral

– Se establecen las siguientes categorías de observadores del proceso electoral:

a) Observadores de Organismos Internacionales.

b) Observadores Electorales Invitados.

c) Observadores de Asociaciones e instituciones Nacionales.

d) Observadores oficiales.

–Las normas relativas al régimen de derechos, prohibiciones y procedimientos a que deberán sujetarse cada una de las categorías antes relacionadas, serán reguladas por resolución que para tal efecto dictará la autoridad nacional electoral.

La ONU creó en 1992 la División de Asistencia Electoral, desde entonces han proporcionado varias formas de asistencia electoral a más de 70 Estados Miembros. Para esta oficina, es recomendable que esta forma cooperación comience antes del registro y continúe a lo largo del período de campaña, y concluya con el anuncio de los resultados de la elección. Durante las actividades operativas, las Naciones Unidas deben mantener (de acuerdo a sus normas) una postura claramente neutral.

“La primera vez que la ONU utilizó la observación electoral fue en Etiopía y Kenia en 1992; más tarde en Níger (‘93), Lesotho (‘93), Malawi (‘93 y ‘94), Tanzania (‘95), Armenia (‘95), Azerbaijan (‘95), Sierra Leona (‘96), Malí (‘97), Argelia (‘97). Las misiones electorales son aprobadas por Asamblea General o el Consejo de Seguridad. Un caso actual son las eventuales elecciones de Irak, país que sufre la ocupación de Estados Unidos desde marzo de 2003)”.¹⁸

En el caso de la OEA, esta tiene una experiencia más larga que la ONU. E igualmente mayor cantidad de quejas. No obstante tiene normas precisas para sus observadores:

CONDUCTA QUE DEBEN MANTENER LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES DE LA OEA

“--Observar el comportamiento de los protagonistas del proceso electoral con el fin de constatar la correspondencia de éste con las normas electorales vigentes en el país;

¹⁸ Idem.

--Colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales y partidarias, y con la población en general, para asegurar la integridad, imparcialidad y confiabilidad del proceso electoral;

--Disuadir la comisión de posibles intentos de manipulación electoral;

--Contribuir al afianzamiento de una atmósfera de confianza pública y alentar la participación de la ciudadanía;

--Ponerse a disposición de los protagonistas del proceso para contribuir a que se respeten los procedimientos que establecen las normas legales del país, y a que sean éstas las que se utilicen en la resolución de conflictos;

--Servir como conducto informal para la construcción de consenso en caso de conflictos entre los diferentes participantes en el proceso electoral;

--Expresar el apoyo internacional existente a favor del proceso electoral;

--Formular recomendaciones a los fines de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral”.

“Para ello el observador debe mantenerse imparcial y objetivo, debe realizar investigaciones y observaciones de manera diligente y cuidadosa. “Debe proceder con moderación y discreción y finalmente debe demostrar la credibilidad del grupo de observación informando los objetivos, metodología y resultados relevantes de su trabajo en apego a la jerarquía, estructura y propósito de la misión”.¹⁹

Cabe recordar que varias de las observaciones de la OEA en países como Perú, Nicaragua, Haití y muy recientemente en el proceso de desarme de Colombia han sido muy cuestionadas.

¹⁹ www.oea.org.

En ese sentido, las distintas experiencias internacionales indican que los observadores internacionales que más se apegan a los principios y lineamientos son los provenientes de la sociedad civil, las personalidades y parlamentarios. Los multilaterales no tienen muchos puntos a favor.

En primer lugar, la observación internacional parece estar reservada para ser aplicada en los países en vía de desarrollo. Por algo en la ONU, se ocupa de ello el PNUD. Si alguien tiene noticias de la presencia de observadores internacionales que en conflictos sociales o procesos electorales en los países “desarrollados”, por favor infámenos.

Contrario a lo que podamos pensar, la mayor actividad de los observadores internacionales no es la escena electoral, sino en los conflictos bélicos. Si realizamos una búsqueda superficial (hasta donde permite Internet) notaremos, por ejemplo, el papel de la observación internacional en Palestina, nación que ha pedido en múltiples ocasiones esta presencia para protegerse de Israel. En esos mismos link podremos leer que Israel ha rechazado y hasta ha impulsado a observadores internacionales. El propio Estados Unidos envió una misión a observa la aplicación de la “Hoja de Ruta”, sin mayores logros.

Entre los observadores internacionales más destacados, se encuentra: el Centro Carter, el Centro Alternativo de Información (Europa); el Parlamento Europeo, Mujeres de Negro, Asociación francesa de hermanamientos con los campos de refugiados, Grupo de ONG holandesas, ECCP (Asociación Belgo-Palestina, Asociación Francia Palestina Solidaridad, Federación de Asociaciones de Defensa y Promoción de Derechos Humanos, Plataforma Escandinava, entre otros.

Ninguno de ellos tiene capacidad militar ni se plantea intervención en asuntos internos, su motivo principal es la defensa de los derechos humanos.

No hay duda de que los principales problemas que tienen que enfrentar las misiones internacionales electorales son de índole legal, pero también de ética. Dice el autor Marcos Kiell lo siguiente.

*“La mayoría de los problemas discutidos en Integridad en la Observación Internacional, involucran los aspectos éticos de la misión en sí. Aunado a lo anterior, está presente el problema de la conducta ética de los observadores individuales. Muchas organizaciones que envían observadores internacionales han adoptado un código de ética interno que deberán seguir sus observadores. En algunos sistemas, existe un código de conducta a cumplir que forma parte del proceso de acreditación”.*²⁰

El Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) ha desarrollado un Code of Conduct: Ethical Observation (IDEA) genérico. Los principios fundamentales son: reconocimiento y respeto de la soberanía del país anfitrión, observación imparcial y neutral; cobertura exhaustiva; y observación transparente y precisa.

Entre los principios de IDEA-internacional están:

- Respeto a la legislación interna del país anfitrión, reglas del organismo de administración electoral y de la misión de observación;
- No interferencia con la jurisdicción o asuntos internos del país anfitrión;
- Evitar la promulgación de resultados electorales sin la autorización del organismo de administración electoral;
- Imparcialidad y actuación de una manera no tendenciosa. No expresar un punto de vista sobre cualquier tema susceptible de convertirse en un problema en la elección;
- Revelar las relaciones que puedan llevarnos a un conflicto de intereses con las actividades efectuadas como observadores o como valoradores de la elección;

²⁰ www.aceproject.org/main.

- No participar en ninguna actividad no autorizada que pueda llevarnos a la percepción de un conflicto de intereses con sus funciones como observador;
- No aceptar ningún regalo o favor de parte de los partidos políticos, organizaciones o personas involucradas en el proceso electoral;
- No vestir, portar o desplegar algún símbolo o colores partidistas o de naturaleza partidista;
- No portar armas;
- Actuar de acuerdo a los intereses del órgano responsable de la organización;
- Comportamiento intachable, juicios sanos y los más altos niveles de discreción personal;
- Trabajar en armonía con otros observadores y supervisores;
- No emitir declaraciones públicas no autorizadas; y
- Obedecer las reglas relacionadas con las restricciones para la toma de fotografías.²¹

²¹ Idem.

CAPÍTULO II. ALGUNOS ANTECEDENTES DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES

2.1. ORIGEN DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.

En el presente Capítulo de esta investigación abordaremos de manera sucinta, los principales antecedentes de la observación internacional de elecciones.

Debemos tomar en cuenta las palabras de los autores Miguel Acosta Romero y Jorge Castañeda González, quienes argumentan que la práctica de enviar observadores a elecciones de otros países es realmente nueva, ya que se dio de manera gradual a mediados del siglo XIX.

Esta práctica forma parte de las misiones de la Organización de las Naciones Unidas en materias diversas como golpes de Estado, insurgencia, desastres naturales, etc., por lo que podemos afirmar que el nacimiento de la actual ONU, en el año de 1945, a través de la Carta de San Francisco, fue el punto de partida para el nacimiento de los observadores internacionales electorales.

2.1. LA O.N.U.

Antes de abordar la ONU como organismo principal que envía misiones de observación de elecciones, es importante hablar brevemente de este trascendente sujeto internacional, de sus órganos, de sus atribuciones y de sus principios normativos que la sustentan y que constituyen la base del envío de misiones de observación internacional de elecciones.

La llegada de la Segunda Guerra Mundial, en el año de 1939, puso en evidencia la fragilidad del sistema internacional vigente en el mundo. Todas y cada una de las instituciones alcanzadas por los Estados quedaron en desuso, incluyendo la Sociedad de Naciones.

La Segunda Guerra Mundial terminó en el año de 1945, con un nuevo orden geográfico y político en Europa principalmente. Surgieron nuevos Estados a la vida internacional, y el mundo se perfilaba hacia la existencia de dos grandes polos: los Estados Unidos de América y los países de occidente y la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y el mundo de Europa Oriental.

La Organización de las Naciones Unidas vino a tomar forma desde 1943, cuando las grandes potencias expidieron en octubre de 1943 de Declaración de Moscú. En las conversaciones de Dumbarton Oaks, un año más tarde, realizadas entre los representantes de los Estados Unidos, la Gran Bretaña, Rusia y China, se llegó a un proyecto de organización elaborado de manera formal, dejándose a los aliados para sus comentarios y sugerencias. Solamente quedó pendiente el sistema de votaciones. En dicho proyecto se ponía especial interés en la cooperación económica y social, un elemento novedoso.

Apunta César Sepúlveda que:

“Más de 50 naciones se reunieron en San Francisco del 25 de abril al 26 de junio de 1945. Para esta época ya se habían recibido muchos puntos de vista sobre el proyecto de Dumbarton Oaks, en particular, muchos de importancia presentados por las naciones de la América Latina, así como el acuerdo sobre votación en la organización, que habían alcanzado en la Conferencia de Yalta. Las pequeñas potencias ejercieron alguna influencia en esa reunión, pues merced a su acción se aceptó lo relativo a la cooperación internacional. De la Conferencia de

*San Francisco salió la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, y que va acompañada del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”.*²²

El término “Naciones Unidas”, que mucho ha sido criticado se conservó en honor al Presidente de los Estados Unidos Franklin D. Roosevelt, persona dinámica en la creación de la Organización.

La Organización de las Naciones Unidas se inspiró en las experiencias obtenidas por la Sociedad de Naciones, pero, tratando de corregir los errores de ésta última. En la O.N.U. sí participaron los Estados Unidos, a diferencia de lo que sucedió en la Sociedad de Naciones en la que ese país decidió no participar.

El artículo 7º de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas dispone la composición y estructura interna de la misma:

“Artículo 7.

1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

2. Se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la presente Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios”.

Los órganos principales de la actual Organización de las Naciones Unidas son entonces: la Asamblea General en la que participan todos los Estados miembros de la misma, los cuales sólo tienen derecho a un voto por Estado.

La Asamblea General se reúne una vez a la año y elige un Presidente y 13 vicepresidentes. Funciona en misiones con seis misiones principales que son: 1º Asuntos políticos y de seguridad; 2º de Asuntos

²² Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Editorial Porrúa , 20ª edición, México, 1998. p. 290.

económicos y financieros; 3º Asuntos sociales, humanitarios y culturales; 4º de Asuntos de Administración fiduciaria y territorios autónomos; 5º de Asuntos presupuestales y financieros; 6º de asuntos jurídicos. La Asamblea cuenta también con una Comisión Política Ad Hoc y algunos comités especiales.

Los Estados pueden hacerse representar por cinco delegados, pero cada Estado tiene sólo derecho a un voto. Las decisiones adoptadas en cada una de las comisiones, se pasan posteriormente a la Plenaria en la que se aprueban los asuntos turnados, y ocasionalmente se renueva alguna discusión.²³

De acuerdo con el artículo 18º de la carta de la Organización, las decisiones se toman por el voto de la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes y votantes, sin que cuenten los votos de los Estados que se abstienen o que están ausentes. Para las cuestiones importantes basta la simple mayoría:

“Artículo 18.

1. Cada Miembro de la Asamblea General tendrá un voto.

2. Las decisiones de la Asamblea General en cuestiones importantes se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. Estas cuestiones comprenderán: las recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, la elección de los miembros del Consejo Económico y Social, la elección de los miembros del Consejo de Administración Fiduciaria de conformidad con el inciso c, párrafo 1, del Artículo 86, la admisión de nuevos Miembros a las Naciones Unidas, la suspensión de los derechos y privilegios de los Miembros, la expulsión de Miembros, las cuestiones relativas al funcionamiento del régimen de administración fiduciaria y las cuestiones presupuestarias.

²³ Ibid. p. 296.

3. *Las decisiones sobre otras cuestiones, incluso la determinación de categorías adicionales de cuestiones que deban resolverse por mayoría de dos tercios, se tomarán por la mayoría de los miembros presentes y votantes”.*

La Asamblea tiene varias atribuciones legales, las cuales han ido aumentando, aunque las mismas son de recomendación y carece de autoridad sobre sus miembros. Es, más que nada, un gran foro político en el que los Estados emiten sus opiniones y posturas sobre algún tema de interés común:

“Artículo 10.

La Asamblea General podrá discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos”.

La Asamblea ejerce autoridad sobre otros órganos como son: el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría General.

Otro órgano importante de la Organización es el Consejo de Seguridad, el cual ha tenido muchas presiones a partir del 11 de septiembre del año 2001, con los atentados en los Estados Unidos de América.

“Artículo 23.

1. El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América, serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial

atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa.

2. Los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad serán elegidos por un periodo de dos años. En la primera elección de los miembros no permanentes que se celebre después de haberse aumentado de once a quince el número de miembros del Consejo de Seguridad, dos de los cuatro miembros nuevos serán elegidos por un periodo de un año. Los miembros salientes no serán reelegibles para el periodo subsiguiente.

3. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante”.

El Consejo de Seguridad se integra por cinco países permanentes que son: Estados Unidos, Francia, Rusia, la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de China, así como por 10 miembros no permanentes, los que son elegidos por la Asamblea General por el voto de las dos terceras partes. Duran dos años en su encargo, y se renuevan a razón de tres miembros por año.

Es costumbre que los Estados no permanentes sean: 2 para América Latina, 2 para Europa Occidental, 1 para Europa Oriental y 5 para Asia y África.

El Consejo de Seguridad funciona entre los *petites comités* permanentes: el del Estado Mayor Militar, el de Expertos y el de Admisión de Nuevos Miembros, y con dos comités semi permanentes: la Comisión de Energía Atómica y la Comisión de Armamentos Convencionales. El Consejo de Seguridad puede crear comités ad hoc según la conveniencia. El artículo 24º de la Carta de las Naciones Unidas establece sobre las atribuciones o funciones del Consejo de Seguridad:

“Artículo 24.

1. A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.

2. En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.

3. El Consejo de Seguridad presentará a la Asamblea General para su consideración informes anuales y, cuando fuere necesario, informes especiales”.

El Consejo conoce de cualquier asunto que ponga en peligro la paz y la seguridad del mundo en cualquier parte del planeta. Es el órgano llamado “foco rojo”, que se enciende cuando hay una situación de peligro para todo el mundo. Es por esto que su importancia es manifiesta.

El Consejo emite resoluciones sobre las cuestiones que le sean sometidas y que puedan poner en peligro la paz y la seguridad del mundo, sin embargo, las potencias mayores pueden vetar una resolución.

El Consejo participa también en la recomendación del Secretario General, siendo la Asamblea General la que decidirá el nombramiento:

“Artículo 97.

La Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización. El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. El Secretario General será el más alto funcionario administrativo de la Organización”.

Hay que tener presente que en estos días corre el segundo año de la presencia de México como país miembro no permanente del Consejo de Seguridad, lo cual ha dado mucho que criticar por parte de distintos sectores del país.

Pasando a la Secretaría General, podemos decir que en sus orígenes se trató de un modesto órgano con facultades muy limitadas, de índole netamente administrativas, sin embargo, desde la década de los setentas del siglo pasado ha ido ocupando un lugar preponderante en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, inclusive, su papel ha sido protagonista en muchos momentos y conflictos mundiales de relevancia.

El artículo 97^o de la Carta de la Organización nos habla del Secretario General, titular de la misma área de la Organización, el cual es designado por la Asamblea General, mediante la recomendación del Consejo de Seguridad.

El Secretario General es el eje administrativo de toda la Organización, funge además, como intermediario político entre los Estados, cuando es necesario. Constantemente interviene en la escena política internacional para hacer declaraciones o fijar la posición de la Organización en algún conflicto o cuestión que interese a la comunidad internacional. Por eso se dice que sus armas principales para llevar a cabo su labor son el talento y la persuasión.

La Secretaría General utiliza cerca de 10000 personas en la actualidad, la mitad de las cuales hacen trabajos de interpretación, traducción, servicios administrativos generales, bibliotecas, etc.

La Secretaría cuenta con 7 Sub Secretarios y 2 Sub Secretarios delegados, así como varios departamentos: Político y del Consejo de Seguridad; de Fideicomiso y de Información sobre Territorios no Autónomos; de Asuntos

Sociales y Económicos; de Información Pública, y una Dirección de Administración de Asistencia Técnica.

El Secretario General puede crear nuevas áreas administrativas para el mejor desempeño de la Organización.

El Consejo Económico y Social maneja las cuestiones económicas y sociales, como su nombre lo indica, cuestiones que están muy relacionadas y que tienen una especial trascendencia en la actualidad, ya que muchos Estados miembros de la Organización viven en una situación de pobreza preocupante. El artículo 61º de la Carta de la Organización nos habla sobre la estructura orgánica del Consejo:

“Artículo 61.

1. El Consejo Económico y Social estará integrado por cincuenta y cuatro Miembros de las Naciones Unidas elegidos por la Asamblea General.

2. Salvo lo prescrito en el párrafo 3, dieciocho miembros del Consejo Económico y Social serán elegidos cada año por un periodo de tres años. Los miembros salientes serán reelegibles para el periodo subsiguiente.

3. En la primera elección que se celebre después de haberse aumentado de veintisiete a cincuenta y cuatro el número de miembros del Consejo Económico y Social, además de los miembros que se elijan para sustituir a los nueve miembros cuyo mandato expire al final de ese año, se elegirán veintisiete miembros más. El mandato de nueve de estos veintisiete miembros adicionales así elegidos expirará al cabo de un año y el de otros nueve miembros una vez transcurridos dos años, conforme a las disposiciones que dicte la Asamblea General.

4. Cada miembro del Consejo Económico y Social tendrá un representante”.

En cuanto a las funciones del Consejo, el artículo 62º de la Carta dice que:

“Artículo 62.

1. El Consejo Económico y Social podrá hacer o iniciar estudios e informes con respecto a asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo y sanitario, y otros asuntos conexos, y hacer recomendaciones sobre tales asuntos a la Asamblea General, a los Miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados integrados.

2. El Consejo Económico y Social podrá hacer recomendaciones con el objeto de promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, y la efectividad de tales derechos y libertades.

3. El Consejo Económico y Social podrá formular proyectos de convención con respecto a cuestiones de su competencia para someterlos a la Asamblea General.

4. El Consejo Económico y Social podrá convocar, conforme a las reglas que prescriba la Organización, conferencias internacionales sobre asuntos de su competencia”.

Por otra parte, el artículo 63º de la Carta señala que el Consejo Económico Y Social puede contar con los organismos especializados referidos en el artículo 57º del mismo documento:

“Artículo 63.

1. El Consejo Económico y Social podrá concertar con cualquiera de los organismos especializados de que trata el Artículo 57, acuerdos por medio de los cuales se establezcan las condiciones en que dichos organismos habrán de

vincularse con la Organización. Tales acuerdos estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General.

2. El Consejo Económico y Social podrá coordinar las actividades de los organismos especializados mediante consultas con ellos y haciéndoles recomendaciones, como también mediante recomendaciones a la Asamblea General y a los Miembros de las Naciones Unidas”.

“Artículo 57.

1. Los distintos organismos especializados establecidos por acuerdos intergubernamentales, que tengan amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, y relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario, y otras conexas, serán vinculados con la Organización de acuerdo con las disposiciones del Artículo 63.

2. Tales organismos especializados así vinculados con la Organización se denominarán en adelante "los organismos especializados".

Por último, es conveniente hablar de la Corte Internacional de Justicia, máximo órgano jurisdiccional en el mundo y cuyo antecedente lo encontramos en el antiguo Tribunal Permanente de Justicia Internacional. El artículo 92º de la Carta dispone sobre este órgano jurisdiccional que:

“Artículo 92.

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

La Corte Internacional de Justicia se encuentra establecida en la Ciudad de La Haya, en los Países Bajos. Es el tribunal judicial más importante del

mundo. Se compone de 15 magistrados independientes elegidos de entre personas solventes moralmente y de reconocida competencia en la materia internacional. Tanto la Asamblea General como el Consejo de Seguridad votan para elegir a tales funcionarios. Duran en su encargo nueve años y la tercera parte de ellos se renueva cada tres años. Gozan de inmunidades y de privilegios diplomáticos. Basta con que haya nueve magistrados para formar el quórum.

La competencia de la Corte Internacional de Justicia es limitada, puede dividirse en dos grupos: dirimir las controversias que los Estados le sometan voluntariamente, y siempre y cuando se trate de Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas, aunque en caso de que se trate de Estados no miembros, la Corte puede conocer del litigio siempre y cuando las partes paguen los servicios prestados por el tribunal internacional.

En esta atribución, la Corte efectivamente lleva juicios internacionales debidamente regulados por el propio Estatuto de la misma, mediante la sustanciación de etapas ya conocidas como la presentación de la demanda, la contestación de la misma, el ofrecimiento de pruebas, la admisión de las mismas y su desahogo, los alegatos y finalmente la sentencia que dicta la Corte. Mucho se ha criticado que la Corte solo conoce de asuntos que le son sometidos por las partes en conflicto, lo que le quita un carácter de organismo obligatorio internacional como se pensaría.

La Corte conoce de asuntos sometidos por las partes en una controversia en tratándose del incumplimiento a un deber internacional, sobre la interpretación a un tratado y sobre la reparación que debe hacerse con motivo del incumplimiento a un deber internacional.

Otra faceta de la Corte Internacional de Justicia es la de ser un órgano consultivo de los Estados y organismos internacionales, en conflicto o no. Se convierte así en el mayor órgano consejero en tópicos internacionales que atañen a los Estados y organismos internacionales. Esta atribución es interesante

pues puede evitar un futuro conflicto entre las partes con motivo a intereses diversos o a la interpretación parcial de un tratado o a la posibilidad de una reparación del daño emanada del incumplimiento de un deber internacional.

Cualquier Estado miembro o no, u organismo internacional puede solicitar la opinión jurídica de la Corte, la cual se emite por escrito.

Es oportuno observar lo plasmado en los siguientes artículos de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas en materia de competencia de la Corte Internacional de Justicia:

“Artículo 93.

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas son ipso facto partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

2. Un Estado que no sea Miembro de las Naciones Unidas podrá llegar a ser parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, de acuerdo con las condiciones que determine en cada caso la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad”.

“Artículo 94.

1. Cada Miembro de las Naciones Unidas compromete a cumplir la decisión de la Corte Internacional de Justicia en todo litigio en que sea parte.

2. Si una de las partes en un litigio dejare de cumplir las obligaciones que le imponga un fallo de la Corte, la otra parte podrá recurrir al Consejo de Seguridad, el cual podrá, si lo cree necesario, hacer recomendaciones o dictar medidas con el objeto de que se lleve a efecto la ejecución del fallo”.

“Artículo 95.

Ninguna de las disposiciones de esta Carta impedirá a los Miembros de las Naciones Unidas encomendar la solución de sus diferencias a otros tribunales en virtud de acuerdos ya existentes o que puedan concertarse en el futuro”.

“Artículo 96.

1. La Asamblea General o el Consejo de Seguridad podrán solicitar de la Corte Internacional de Justicia que emita una opinión consultiva sobre cualquier cuestión jurídica.

2. Los otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados que en cualquier momento sean autorizados para ello por la Asamblea General, podrán igualmente solicitar de la Corte opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades”.

En sus primeros días, la Organización se perfilaba como el organismo internacional idóneo que permitiría al mundo garantizar la paz y la seguridad en el mundo, por lo que ningún Estado negaba los beneficios que la Organización traería, a pesar de que algunos países no han podido ser parte de la Organización por su marcado atraso económico y social, como sucede con los Estados africanos y asiáticos.

De la exposición de motivos de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas se desprenden objetivos internacionales loables y fundamentales como son:

**“Nosotros los pueblos
de las Naciones Unidas
resueltos**

A preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles,

A reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,

A crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional,

A promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad,

y con tales finalidades

A practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos,

a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará; la fuerza armada sino en servicio del interés común, y

A emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos,

***Hemos decidido a unir
nuestros esfuerzos para
realizar estos designios***

Por lo tanto, nuestros respectivos Gobiernos, por medio de representantes reunidos en la ciudad de San Francisco que han exhibido sus plenos poderes, encontrados en buena y debida forma, han convenido en la presente Carta de las Naciones Unidas, y por este acto establecen una organización internacional que se denominará las Naciones Unidas”.

El camino de los Estados ha sido muy arduo, por lo que sus necesidades se han acrecentado notablemente, por eso, el mundo requiere

además de un organismo que garantice la paz y la seguridad internacionales, que vele por materias importantes como son: los Derechos Humanos en el mundo, la colaboración internacional para el desarrollo, la solución pacífica de las controversias internacionales, la no intervención, etc. las cuales se encuentran plasmadas en los artículos 1º, 2º, 3º y 4º:

“Artículo 1.

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

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

2. Fomentar entre las naciones 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;

3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y

4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes”.

“Artículo 2.

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

1. *La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.*
2. *Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.*
3. *Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.*
4. *Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.*
5. *Los Miembros de la Organización prestaron a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.*
6. *La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.*
7. *Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII”.*

“Artículo 3.

Son Miembros originarios de las Naciones Unidas los Estados que habiendo participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional celebrada en San Francisco, o que habiendo firmado previamente la Declaración de las Naciones Unidas de 1 de enero de 1942, suscriban esta Carta y la ratifiquen de conformidad con el Artículo 110”.

“Artículo 4.

1. Podrán ser Miembros de las Naciones Unidas todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo.

2. La admisión de tales Estados como Miembros de las Naciones Unidas se efectuará por decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad”.

La existencia y el desarrollo de las funciones de la Organización de las Naciones Unidas descansa en los postulados o principios contenidos en los artículos 1º y 2º de la Carta de la Organización, los cuales ya fueron transcritos anteriormente.

En dichos artículos se destaca que la Organización tiene como propósitos el mantener la paz y la seguridad internacionales, para lo cual debe adoptar medidas como son:

a) La prevención y eliminación de las amenazas para la paz, y la supresión de los actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz,

b) Lograr por medios pacíficos, y de acuerdo con los principios de la justicia y el Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de las controversias o situaciones susceptibles de quebrantar la paz;

c) Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el principio de igualdad soberana de los Estados, en el respeto de los derechos de cada uno de ellos, así como la libre determinación de cada país para conducirse según sus necesidades o requerimientos, tomando las medidas necesarias para asegurar la paz en el mundo.

d) Realizar la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de toda persona, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

e) Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar los propósitos comunes a todas las naciones.

Así, la Organización de las Naciones Unidas actúa de acuerdo con los siguientes principios legales: la igualdad soberana de los Estados miembros de la Organización; el cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas por las partes; el arreglo de las controversias internacionales por vías pacíficas (sean políticas o jurídicas); la proscripción o eliminación del uso de la amenaza o de la fuerza en las relaciones internacionales; prestar todo tipo de ayuda a la Organización cuando ésta lo requiera de cualquiera de sus miembros; todo miembro deberá conducirse de acuerdo con los principios de la Carta en sus relaciones con los demás entes de la comunidad internacional.

Debemos distinguir dos tipos de fines de la Organización de las Naciones Unidas: los primarios y los considerados como prioritarios, como son la preservación de la paz y la seguridad internacional, para lo cual la Organización debe tomar todas las medidas necesarias para evitar que un conflicto pueda quebrantar las mismas, inclusive, puede usar la fuerza para tales fines, como se puede observar en los artículos 41º y 42º de la Carta de la Organización:

“Artículo 41.

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

“Artículo 42.

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

La preservación de la paz y la seguridad internacionales son ámbitos especialmente prioritarios para la Organización, sin embargo, hay otros rubros, que han ido cobrando gran importancia para los Estados: la cooperación internacional para el desarrollo de los Estados, el respeto por los Derechos Humanos en todos los rincones del planeta, sin importar sus condiciones sociales, raciales, sexo, religión, etc. La solución pacífica de las controversias internacionales para garantizar que no se quebrante la paz ni la seguridad internacional, la cooperación internacional para la solución de otros problemas de índole social, cultural, humanitaria, etc.

Podemos afirmar que muchos de estos fines aún no se han podido lograr, por falta de disposición de países mezquinos como los Estados Unidos y otras potencias, los cuales anteponen sus intereses a los de la Organización; aunado esto a la falta de liderazgo político mundial que permita a todos los Estados confiar en este organismo. Además de lo anterior, la Organización de las

Naciones Unidas no ha podido cumplir con sus fines debido a la supremacía de los Estados Unidos de América sobre el resto de las naciones, y a su poco respeto por las normas e instituciones internacionales.

En apartados anteriores, hicimos el comentario de que la Organización de las Naciones Unidas envió su primera misión observadora de elecciones a Corea del Sur en el año de 1948. A partir de ese momento, ha enviado a más de sesenta misiones a observar elecciones, refrendos y plebiscitos en territorio pequeños y otros más que se encuentran bajo el sistema de administración fiduciaria, y a países que realizan procesos electorales como paso previo a la descolonización, hecho que ya resulta raro en el mundo.

Es oportuno citar aquí el encabezado de la siguiente página de Internet del Ministerio de Asuntos Extranjeros de la República Federal de Alemania:

“OBSERVACIÓN ELECTORAL COMO AYUDA PARA LA DEMOCRATIZACIÓN.

DATOS A SEPTIEMBRE DE 2003.

OBSERVACIÓN ELECTORAL COMO INSTRUMENTO DE LA AYUDA ALEMANA PARA LA DEMOCRATIZACIÓN.

A raíz de los procesos de transformación democrática registrados a finales de la década de los ochenta del siglo pasado, la observación electoral internacional ha ganado en importancia, convirtiéndose en un valioso instrumento de la ayuda alemana para la democratización. En los últimos años se ha producido un gran aumento de las misiones internacionales de observación electoral, en las que Alemania ha participado intensamente. La observación electoral se ha convertido así en un importante elemento de la política exterior alemana.

En el año 2002 el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores participó con 255 enviados en 19 misiones internacionales de observación electoral. Entre las más importantes se encontraban las misiones en Europa central y sudoriental, organizadas por la [Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos \(OIDDH\)](#), órgano subordinado a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) con sede en Varsovia. Se realizaron observaciones electorales, entre otros países, en Ucrania, en Letonia, en la República Checa y en Serbia.

El Ministerio Federal de Relaciones Exteriores participó también en misiones organizadas por la Unión Europea, a destacar, las elecciones en Kenya, el Congo y Timor-Leste”.²⁴

El autor Dong Nguyen, dice sobre las misiones de observación de elecciones de la ONU:

“Es verdad que la presencia de la ONU en el campo de la observación electoral es un papel que ya existía desde 1946, entre 1946 y 1990 la ONU participó en mas de 30 operaciones de observación de elecciones en territorios llamados colonias o territorios ocupados, principalmente en territorios de África y Asia en los años mencionados. A partir de 1989 la ONU ha entrado en un campo nuevo, que es el campo de observación electoral en países soberanos, independientes miembros de la ONU. Este es un cambio de la problemática y a cierto nivel un cambio del paradigma de la ONU. Ustedes saben que la ONU es una organización que nació después de la Segunda Guerra Mundial y su papel primordial es el de mantener y establecer la paz entre las naciones. Su papel en la observación electoral en las colonias entra perfectamente dentro del marco legal, en caso del Congo o Tonga, se trataba de mantener la independencia de esos países, pero las elecciones son asuntos domésticos y hasta 1999 la ONU no

²⁴ www.auswaetiges-amt.de.

participará como observador en asuntos internos, asuntos domésticos para respetar el concepto de soberanía el concepto de independencia de los países miembros".²⁵

Posteriormente agrega el autor que:

"Esta es la problemática general. A partir de 1989 y de la operación en Nicaragua se multiplicaron las invitaciones a la ONU de participar directamente como observador en elecciones nacionales, como el caso de Haití, después de Nicaragua, el caso de Angola, Mozambique, Eritrea, El Salvador y el Sahara Occidental. Antes de examinar el papel específico de la ONU en estas operaciones , yo contaré el trabajo de mi división, porque soy miembro de la división de asistencia electoral en Nueva York y tuve el privilegio de participar en la creación de dicha división antes de su establecimiento formal. Cuando hablo de operaciones en África o América Latina es prácticamente una historia personal, ya que he tenido el privilegio de participar directamente en estas operaciones".

Posteriormente, el autor vietnamita se cuestiona lo siguiente:

¿Cuáles son las funciones de la observación electoral? En primer lugar tenemos la función de asistir a los países miembros para organizar elecciones, asistencia técnica para organizarlas. la segunda función es de organizar directamente, cuando la Asamblea General da ese mandato, de organizar las elecciones, como en Camboya en 1991 y el caso de Sahara Occidental. La tercera función es la de organizar las misiones de observación electoral, cuando tenemos el mandato, como lo que hicimos en Nicaragua, y de manera mas importante en Angola y Mozambique. Finalmente la cuarta función es ayudar a los países miembros a observar las elecciones cuando la ONU no observa directamente estas elecciones; fue el caso de Etiopía, Malawi y actualmente en Argelia donde la ONU no observan directamente pero los países

²⁵ Nguyen, Dong. La ONU y la observación de elecciones. ONU, New York, 1999, p. 12.

*miembros que envían observadores y que necesitan la experiencia de la ONU para organizar la logística, la metodología para observar las elecciones”.*²⁶

La ONU. Para aceptar la invitación de un Estado para enviar una misión de observación de elecciones debe verificar si se cumplen ciertas condiciones de las que habla el autor vietnamita Dong Nguyen:

“Hablando de la importancia del trabajo de la asistencia técnica que es una parte mas discreta y mas a largo plazo y hablando de la observación que es la parte mas visible y espectacular, yo diría que en la ONU tenemos cuatro condiciones básicas, antes de que podamos aceptar o no una invitación para ser observadores electorales, pido que sean recordados para evitar malentendidos, especialmente en este momento que es de tipo pre-electoral”²⁷.

Las cuatro condiciones son las siguientes a las que se refiere el autor y la propia ONU son las siguientes: Primera, En virtud de que las elecciones tienen una dimensión internacional, el caso de Nicaragua en 89 - 90 las elecciones entran en un plan para mantener la paz general en el área, por eso es que los participantes han pedido a la ONU de participar como observadores electorales. Las elecciones de Nicaragua en 89-90 no sólo eran elecciones constitucionales, tenían una dimensión muy clara a nivel regional e internacional, en este sentido las Naciones Unidas aceptaron sin fallar a su carta magna de mantener un respeto concreto a la soberanía del país. La segunda condición es que para ser observadores las Naciones Unidas tienen que recibir una solicitud del gobierno nacional. No tenemos la facultad de enviar observadores sin una indicación formal del gobierno, este también es parte de la idea fundamental que somos una organización que respeta de manera completa la soberanía del país miembro. La tercera condición es que o el Consejo de Seguridad o la Asamblea General autorizan la misión de observación electoral; el Secretario General dentro de su mandato puede enviar equipo para la asistencia técnica o un equipo para la

²⁶ Idem.

²⁷ Idem.

coordinación de la observación electoral, pero no tiene la facultad de enviar un equipo para ser observadores por parte de la ONU, necesita por razones legales y financieras la autorización ya sea del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General y quiero insistir que la autoridad de los observadores de la ONU depende de la autoridad de la comunidad internacional en su conjunto, y la autoridad del Secretario General va a depender de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad o de ambos. En el caso de Haití en 1990 fue por autorización del Consejo de Seguridad y luego de la Asamblea General.

Hay que ser muy prudentes como observadores porque se representa en el terreno a la Asamblea General en su conjunto. Y finalmente la última condición es que la ONU observan el proceso electoral en su conjunto, desde el principio hasta la publicación de los resultados y porqué esta condición? Por una razón muy simple, usted puede representar el proceso electoral como un sistema de ayuda, con un tope arriba del agua, pero con una base bastante importante e invisible abajo del agua, en el proceso electoral esta parte invisible y muy importante es la ley electoral: quién puede votar, quién tiene derecho o no a votar. En el caso de Sudáfrica, en el 94 se organizó la primera elección en donde la población negra pudo participar, y la población negra representa el 80 % de la población y observamos una elección sin tomar en cuenta la ley electoral podemos observar el día de las elecciones una elección limpia y transparente pero con sólo el 10 % de la población y esto no se puede aceptar, por lo que en las Naciones Unidas hay una regla entre el tema electoral y el tema de los derechos humanos, hay una defensa clara y firme de los derechos humanos que donde el Derecho electoral es un derecho fundamental. Es por eso que siempre se debe examinar la ley electoral local, pero la ley electoral nos da el marco legal para votar, los que votan tienen que ser también ciudadanos, es decir que tenemos que observar la campaña electoral, que es una campaña de indicación y formación para que los que voten conozcan las consecuencias de su voto.

La campaña electoral también significa la libertad de la prensa, la libertad de reunión, y finalmente abajo del agua están los procedimientos del voto, cómo se puede votar, que le da derecho a votar, cuál es el contenido real de este derecho, si la casilla de voto está a 40 km. del lugar de vivienda, entonces tenemos que examinar este tipo de problema de organización práctica antes de llegar a la jornada electoral. La jornada electoral es siempre un evento de los más sensacionales, los periodistas también son observadores y vienen para examinar este evento, pero yo diría que es como una fiesta, se necesita prever con anterioridad, ya que se debe de obtener todo con anterioridad y no el día mismo de la fiesta. En este sentido trabajamos igual, el día electoral es el día en que se cumplen los procesos. Conozco dos casos en que el día de la jornada electoral fue un día de enfrentamiento, en Haití en 1989 y Panamá en 1990; normalmente todos los retos han sido arreglados y en ese día se vota sin ningún problema, pero la ONU no podemos hacer una evaluación únicamente a través del día electoral, tenemos que enviar un equipo tres o cuatro meses antes examinando el sistema de registro, de procedimiento de votos etc. es por eso que la cuarta condición de aceptación es observar el proceso electoral desde el principio. Si ustedes toman estas cuatro condiciones para examinarlas en México pueden llegar a la conclusión que como en 94 como en 97 la ONU no están aquí como observador; las elecciones en México son constitucionales y periódicas, no hay una invitación del gobierno para observarlas, no hay mandato, y llegamos cuando el padrón electoral ha sido ya constituido, por eso en que el papel de la ONU en las elecciones de 94 fue un papel muy limitado y dar su experiencia a grupos de observadores nacionales mexicanos, y los que tienen el derecho de observar son los mexicanos y no los extranjeros, y en 97 el programa es mucho más limitado, tenemos con el IFE un programa de actividades para ayudar al trabajo de los observadores.

Para concluir, cabe decir que desde 1992 hasta 1999, la ONU ha recibido en la división electoral, más de 100 solicitudes para una intervención en todos los campos, asistencia técnica, coordinación de la observación, y como en el

caso de México la capacitación de los observadores, 70 % de las solicitudes vienen de África, 20 % de América Latina y 10 % de Europa. En Asia prácticamente no hay solicitudes. Pero de que sirven las Naciones Unidas como agencia para observar las elecciones? Yo diría como conclusión que podemos cumplir con dos funciones importantes: la primera es de fortalecer a través de material técnico, a través de un apoyo humano, a la institución en cargo de las elecciones; las elecciones no es el resumen completo de la democracia pero un camino absolutamente indispensable. Organizar elecciones creíbles es otro compromiso importante en este camino. Como institución hay un aspecto que los académicos tocan mucho que es el de la capacitación y el ritmo y la disciplina de trabajo para llevar el proceso hasta su punto culminante. Las elecciones no son una improvisación, son el establecer un plano racional, un plan logístico, organizar un sistema de comunicación, el día de las elecciones las boletas tienen que estar, tienen que estar contados y registrados los resultados etc.; esta es una parte importante de las instituciones y los economistas lo saben, sin la presencia de instituciones no habrá desarrollo sustentable. Y como segundo aspecto simbólico es que dentro del trabajo de organización podemos abrir un espacio político nuevo o ofrecer nuestra presencia como mediación dentro de una situación de tipo conflictiva, nadie va a invitarme a observar las elecciones en Suiza, pero el caso de El Salvador o de Haití en donde la situación está un poco polarizada la presencia de la ONU a través de una misión de observación puede ayudar a la mediación en el campo de derechos humanos, en el diálogo entre adversarios. La manera de definir la democracia es la manera pacífica de arreglar los conflictos y bajo el estado de derecho, la ONU tiene la capacidad para cumplir ambas partes. El día en que las elecciones se vuelvan una práctica democrática normal, los observadores tanto nacionales como internacionales tenderán a desaparecer. *“A través de sus procesos electorales, los países miembros buscan más apertura, consistencia y la posibilidad para llegar a su objetivo de desarrollo último, lo cual es para la ONU un objetivo y privilegio”.*²⁸

²⁸ Idem.

La ONU siempre ha mostrado gran preocupación e interés porque la democracia sea un instrumento efectivo y de desarrollo en todas las naciones, por lo que es el organismo que más envía observadores a otras naciones.

2.1.2. LA O.E.A.

Al igual que hicimos con la ONU, resulta conveniente dar algunos datos sobre la Organización de los Estados Americanos (OEA), organismo regional de suma importancia en materia de envío de misiones de observación de elecciones.

“La Organización de Estados Americanos (OEA), es una organización supranacional, de carácter regional, en la que están integrados todos los Estados independientes del continente americano (excepto Cuba). La OEA fue fundada por los 21 países que el 30 de abril de 1948, durante la IX Conferencia Panamericana, suscribieron el Pacto de Bogotá. Nacida en el contexto del panamericanismo, su precedente más inmediato fue la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas (llamada Unión Panamericana desde 1910), fundada en 1890 y que en 1948 se convirtió en Secretaría General de la OEA”.²⁹

Los principales objetivos de la OEA, tal y como establecen sus estatutos, son: 1) consolidar la paz y la seguridad en el continente; 2) promover y consolidar las democracias representativas, respetando las políticas de no intervención; 3) prevenir posibles causas de dificultades y asegurar el arreglo pacífico de las disputas que pudieran surgir entre los países miembros; 4) intentar llegar a un acuerdo entre los países en caso de agresión; 5) buscar la solución de los posibles problemas políticos, jurídicos y económicos que pudieran surgir entre ellos; 6) promover, a través de una cooperación activa, su desarrollo económico, social y cultural; y 7) lograr que efectivamente se limite la adquisición de armas convencionales, lo que permitiría que estas grandes inversiones de recursos se destinaran al desarrollo económico y social de los países miembros.

²⁹ Reuter, Kart. Moderno Derecho Internacional Público. Editorial Bosch, Barcelona, 1999, p. 123.

La Carta fundacional de la OEA ha sido reformada en cuatro ocasiones: por el Protocolo de Buenos Aires (firmado en 1967 y vigente desde 1970), por el Protocolo de Cartagena de Indias (aprobado en 1985 y vigente desde 1988), por el Protocolo de Washington (1992, vigente desde 1997) y por el Protocolo de Managua (1993, vigente desde 1996).

Estas enmiendas estatutarias (que para ser efectivas requieren la ratificación de dos terceras partes de los países miembros) fueron creadas con los siguientes propósitos: lograr una mejor integración y desarrollo económico entre las naciones del continente, promover y defender las democracias representativas, ayudar a superar la pobreza y lograr una mejor utilización de los suministros de cooperación técnica. El Protocolo de Washington estipuló que la erradicación de la pobreza extrema era uno de los objetivos primordiales de la OEA, ya que dicho problema constituye un obstáculo para el pleno desarrollo de los pueblos del continente americano.

Los principales órganos de la OEA son la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo Permanente y la Secretaría General. Entre sus organismos especializados se encuentran el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), el Comité Jurídico Interamericano (CJI), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el Instituto Indigenista Interamericano (III) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Tras la ratificación del Protocolo de Managua, un nuevo Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral reemplazó al CIES y al CIECC.

“El Secretario General, responsable máximo de la Secretaría General, es elegido por la Asamblea General por un periodo de cinco años y no puede ser reelegido por más de dos periodos consecutivos. La sede de la

*Secretaría General se encuentra en la ciudad de Washington (Estados Unidos), aunque también cuenta con oficinas en otros países miembros”.*³⁰

Los miembros fundadores de la OEA fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba (excluida de la Organización en 1962), República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Con posterioridad adquirieron la condición de estados miembros: Barbados (1967), Trinidad y Tobago (1967), Jamaica (1969), Granada (1975), Surinam (1977), Dominica (1979), Santa Lucía (1979), Antigua y Barbuda (1981), San Vicente y las Granadinas (1981), Bahamas (1982), Saint Kitts y Nevis (1984), Canadá (1990), Belice (1991) y Guyana (1991).

A partir del año 1962, la OEA ha designado a varios observadores para que evalúen elecciones en un gran número de países en el continente, especialmente en Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Panamá, El Salvador y Honduras.

Los Estados del continente hacen la invitación y solicitud a la OEA para que designe una misión de observación electoral y la envíe al territorio de la nación donde habrán de verificarse las mismas, específicamente se hace al Secretario General de la Organización, la cual nombra al personal que fungirá como observadores y los hace acompañar de personal del organismo. Dichos enviados cuentan con apoyo financiero y deben presentar un informe detallado a la misma una vez terminada la misión.

En el transcurso de los años, algunos países han cuestionado la falta de orientación de los observadores designados por la OEA, por lo que en el año de 1979, se establece un grupo de trabajo con la finalidad de estudiar los procedimientos y criterios para la observación de elecciones, aunque este tema

³⁰ Ibid. p. 124.

fue debatido con posterioridad por el Consejo Permanente de la OEA en 1980, las recomendaciones del grupo de trabajo nunca fueron aceptadas.

La OEA ha participado muy activamente en los distintos procesos electorales de los países del continente, como lo demuestra la siguiente noticia aparecida en una página de Internet del Salvador sobre sus próximas elecciones:

“OEA envía misión de observadores para las elecciones
Esta mañana la Organización de Estados Americanos (OEA) respondió de manera positiva a la petición del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de tener una misión de observadores electorales para los comicios presidenciales. La OEA comenzará a evaluar el proceso electoral “de manera oficial” a partir del segundo simulacro de transmisión de resultados, este domingo 7.
La OEA enviará al país una misión de 20 observadores internacionales para que evalúen todo el proceso electoral desde este domingo hasta la fecha de los comicios presidenciales el próximo 21 de marzo. La misión, según indicaron, estará integrada por “especialistas” y “técnicos” en materia electoral.

“Estamos complacidos por la respuesta inmediata de la institución”, dijo el presidente del TSE, Sergio Mena Méndez.

El TSE solicitó el día de ayer por medio de una carta dirigida al secretario general de la OEA, César Gaviria, el envío de una misión de observadores con el “fin de que garanticen la transparencia del proceso electoral”, explicó Méndez. “Por eso estamos aquí, atendiendo de forma rápida la invitación”, declaró el jefe de observadores, Diego Paz.

Paz agregó que el primer trabajo de la misión iniciará este domingo 7, con la evaluación del segundo simulacro de transmisión de resultados electorales. Sin embargo, el jefe de la delegación especificó que, desde hoy, uno de los observadores estará recogiendo toda la información del proceso electoral para tener una “mejor percepción” de la actividad.

“Hasta el momento no podemos hacer valoraciones sobre ese tema... Pero lo que sí hemos visto es que hay una buena actitud y una gran voluntad de la ciudadanía

para participar en el proceso”, dijo tras preguntarle sobre los hechos de violencia registrados en la campaña electoral.

La misión de observadores estaría presentando un “informe preliminar” de lo observado en los comicios el día siguiente de la votación, según dijo Paz. Él explicó que los 20 observadores serán previamente capacitados para el proceso y serán distribuidos en los 14 departamentos del país. ‘Nos empaparemos de cómo está organizado el proceso y nuestro trabajo será estrictamente de evaluación del mismo’, aseveró³¹.

2.1.3. LA COMMON WEALTH.

La llamada “Common Wealth”, o Comunidad Británica de Naciones ha organizado misiones de observación electoral en diversas oportunidades. Normalmente la elección se desarrolla en un territorio controlado por la Gran Bretaña o, en el caso de Uganda, una antigua colonia británica.

Cabe decir que la Comunidad Británica se integra por los siguientes Estados: Inglaterra, Irlanda del Norte, Gales y Escocia.

Los observadores son generalmente escogidos por el Secretario General de la Comunidad Británica.

Hace algunos años, la Comunidad envió a Zimbawe y Uganda sendas misiones para la observación de elecciones. En ambos casos, los observadores fueron autorizados a decir si los procesos fueron libres y limpios.

En sus informes, manifestaron los problemas que se encontraron a su paso en esos países en cuanto a la administración de los comicios.

³¹ www.elecciones2004.com.sv.

Sobre Zimbawe, los observadores concluyeron que los procesos habían sido legales y democráticos, mientras que en el segundo caso, fueron más cautos, aunque aceptaron que los comicios representaron la voluntad del pueblo.³²

2.1.4. ALGUNAS MISIONES GUBERNAMENTALES.

Algunos países han sido invitados para que envíen sus misiones para efecto de observar las elecciones en otros territorios. Los autores Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González dicen que ejemplos de este tipo de misiones lo constituyen los casos de comicios en Zimbawe en 1980 y El Salvador en 1982, 1984 y 1994. Trece países enviaron misiones oficiales a Zimbawe.

En 1982, diecisiete naciones estuvieron presentes en El Salvador, mientras que para la celebración de las elecciones de 1984, asistieron como observadores veintiséis misiones oficiales, siendo superado ese número en las elecciones de 1994.

Hay que decir que las misiones gubernamentales son enviadas a invitación expresa de los Estados que vana a realizar elecciones, y su papel es vigilar o presenciar los comicios y rendir un informe al respecto.

2.2. LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES Y LOS DERECHOS HUMANOS.

Sin duda que el tema de la observación internacional de elecciones está muy ligado al de los derechos humanos.

Dice el Instituto Interamericano de Derechos Humanos que los derechos humanos son:

³² Acosta Romero, Miguel y Castañeda González, Jorge A. Op. Cit. p. 8.

“... el conjunto de atributos o caracteres de los seres humanos que no pueden ser afectados o vulnerados, como son su vida, su integridad física, su libertad, su dignidad, entre otros”.³³

Otra idea nos dice que los derechos humanos son:

“Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente”.³⁴

Sin ese conjunto de atributos, los seres humanos no pueden existir plenamente, por lo que los mismos son derechos inalienables e imprescriptibles y las leyes deben respetar y garantizar en toda época y lugar.

Los derechos humanos son el producto de la evolución del ser humano, por lo que encuentran su fundamento legal en la naturaleza del hombre.

La dignidad humana es el centro y la base en la que se fundamentan los derechos humanos, hecho incontrovertible que consta en la Declaración de los Derechos Humanos que proclamó la Asamblea General de las Naciones Unidas que dice:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

En esta idea se encuentran plasmados los derechos de libertad y de igualdad de cada persona, sin importar sus condiciones particulares.

³³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Publicación de PARTICIPA, Programa de Educación para la democracia, San José de Costa Rica, 1988.

³⁴ Diccionario Jurídico 2000. Desarrollo Jurídico, software.

Dentro de las características de los derechos humanos están las siguientes:

a) Los derechos humanos son inherentes al ser humano.- Se generan en la naturaleza, esto es, son derivados de la dignidad humana y pertenecen a cada uno de los seres humanos por ese sólo hecho.

b) Los derechos humanos son universales.- Constituyen y representan un bien y patrimonio de todos los seres humanos por el hecho de serlo.

c) Los derechos humanos son inalienables.- No pueden ser producto de enajenación alguna, aunque sí pueden sufrir alguna restricción o menoscabo temporal como sucede en el caso de la guerra (artículo 29 constitucional).

Hay diversas clasificaciones de los derechos humanos según cada autor, sin embargo, coincidimos en que una clasificación general y adecuada es la siguiente:

“a) Derechos políticos y civiles.- Como el derecho a la vida, a la libertad en general (comprendiendo la de deambular, de opinión, de escribir o imprimir algún escrito, etc.), igualdad ante la ley, libertad de reunión, libertad de asociación, etc.

b) Derechos económicos, sociales y culturales:_ Como el derecho a la propiedad, al trabajo, a la educación, al trabajo digno y bien remunerado, a la vivienda, a la salud, etc”.³⁵

Los derechos humanos han venido evolucionando a la par que lo ha hecho el hombre. En la actualidad, el ser humano sabe que posee más derechos

³⁵ Acosta Romero, Miguel y Castañeda González, Jorge A. Op. Cit . p. 20.

que goza por el sólo hecho de ser una persona y que esos derechos son un obstáculo contra la actuación arbitraria del Estado a través de sus órganos.

El desarrollo de los derechos humanos y de una cultura en su franca defensa se ha cimentado en mucho en la democratización de muchos Estados, entre ellos México.

Para algunos, la Carta Magna inglesa de 1215 es el documento que da nacimiento a los derechos humanos; para otros, su punto de partida se da en el medioevo en España, sin embargo, no pasan de ser especulaciones históricas, puesto que lo importante es que los derechos humanos hoy son una realidad y un estandarte en defensa de las personas.

Hay que destacar entre los documentos modernos que establecen y pregonan los derechos humanos:

El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y por supuesto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, instrumento del que toman su esencia.

En este último documento, expresa que todos los Estados se comprometen a respetar los derechos fundamentales de toda persona:

“Artículo 6º.-Los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre”.

Este texto se reproduce de manera idéntica en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 2º:

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar y a garantizar a todos los ciudadanos que se encuentran en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el primer Pacto...”.

De esta forma, los Estados deben reconocer y garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos de las personas, como una forma de alcanzar un nivel democrático.

Por otra parte, el hecho de enviar observadores internacionales a países en los que se llevarán a cabo comicios electorales constituye un claro ejemplo del clima de respeto a los derechos humanos. La observación que, en otras épocas podía tomarse como una manifestación de los actos o políticas intervencionistas en los asuntos de otros Estados, hoy sólo son una manifestación del clima del respeto a los derechos humanos.

Los observadores internacionales vienen a valorar el derecho de voto, la organización y los resultados de los comicios en un país determinado, con ello, constatan si hay o no, respeto a los derechos humanos de los ciudadanos en ese lugar.

Por lo anterior, es indudable que existe una estrecha relación entre los observadores internacionales, su misión y los derechos humanos. Sin embargo, los observadores que llegan a esta tarea, no deben extralimitarse e ir más allá de la misma, sino que deben circunscribirse a lo indicado, “observar” e informar y regresar a su destino de origen, verificando el estado que guardan los derechos humanos en el mismo y la organización y participación de la ciudadanía en los comicios electorales, ya que estos es un indicador real del estado en que se encuentran los derechos humanos.

2.3. LOS CRITERIOS PARA LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES.

La observación internacional de elecciones está cimentada en ciertos criterios que son el resultado de una larga investigación por parte de un grupo de

trabajo del Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales (The International Human Rights Law Group).

*“Como parte de sus trabajos, este grupo (auspiciado por la ONU), se dedicó a analizar la literatura jurídica sobre procesos electorales, mantuvo entrevistas con funcionarios diversos y con observadores internacionales quienes actuaron en otros países en épocas pasadas. Este grupo se sirvió enviar a misiones de observadores a Estados próximos a tener comicios electorales, los cuales tenían que hacer un informe detallado sobre lo que encontraron en esos lugares. Por último, se organizaron conferencias para explicar los resultados obtenidos en materia de observación internacional de elecciones”.*³⁶

El producto de la labor de ese grupo fue llamado: “Pautas para la Observación Internacional de Elecciones”. “Esa obra fue revisada y ofrece un detallado conjunto de recomendaciones para la organización de una misión observadora de elecciones y suministran criterios para evaluar un proceso electoral. No obstante, hay que reconocer que las elecciones difícilmente son iguales, por lo que hay que hacer una planeación específica de cada una de ellas, además, los resultados también serán diferentes”.³⁷

Este trabajo de investigación aporta datos importantes, por ejemplo, la necesidad de preparación y de acuerdos entre los observadores y las autoridades locales para que la visita no se convierta en una simple labor social o de vacaciones.

A continuación, resumiremos las principales criterios emitidos por el Grupo de Trabajo en materia de observación internacional de elecciones.

³⁶ Ibid.p. 28.

³⁷ Garber, Larry. Pautas para la Observación Internacional de Elecciones. El Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos internacionales. Editorial McGreggor and Wernwr Corporation, Washington, D.C. 1986, pp. 7 y 8.

2.3.1. ORGANIZACIÓN DE LA MISIÓN.

Previo a la organización de una misión, es importante analizar si se justifica el envío de la misión o no a un Estado próximo a celebrar elecciones. Se debe investigar si resulta necesario asegurar la integridad del proceso electoral o evaluar la situación general de los derechos humanos en un Estado.

En razón de que los recursos económicos son por lo regular limitados, es necesario seleccionar cuál será la elección a observar. Se preferirán las que sean materia de la invitación, ya que el Estado que invita es soberano; también aquellas donde se hubiesen estado controlando previamente los acontecimientos políticos; por ejemplo, las elecciones que marcan la transición entre el régimen colonial y uno democrático o entre uno autoritario y otro libre y popular; aquellas elecciones en las que haya antecedentes de fraudes o manipulaciones o inclusive de denuncias de violaciones de derechos humanos, y por consiguiente se discuta la legitimidad de la elección.

En cuanto a la organización de la misión, podemos decir que la organización que auspicia el envío de la misión observadora debe previamente preparar los términos para la misión misma.

Se deben explicar los motivos de la organización al enviar la misión los cuales deben ser muy específicos para proporcionar la orientación necesaria a los observadores, pero también flexibles para permitirles manejar circunstancias imprevistas.

Dicen los autores Miguel Acosta Romero y Jorge A. Castañeda González que:

“Los términos de referencia no deben redactarse prejuiciosamente o requiriendo respuestas absolutas, como por ejemplo, ¿Las elecciones fueron libres y limpias?, pues una elección puede no ser limpia en ciertos aspectos, pero no

*obstante puede representar un avance positivo hacia el respeto al derecho a la participación popular en el gobierno de un país”.*³⁸

La organización de una misión de observación internacional de elecciones representa una logística impresionante que permita aprovechar al máximo, todos y cada uno de los recursos a la mano: económicos, de tiempo y humanos para obtener los mejores resultados.

Por ejemplo, en el caso de Alemania, tenemos que:

Los observadores electorales seleccionados trabajan exclusivamente de manera honorífica y sólo se les cubren los costos del viaje y de alojamiento, además de recibir un plus de acuerdo con la legislación federal de dietas; pero en ningún caso se les paga honorario. De esta forma, en el marco de la ayuda para la democratización, la observación electoral representa una medida que, con un mínimo empleo de fondos, puede llegar a tener un gran efecto. En la selección de los observadores se aplican los siguientes criterios:

- Ciudadanía alemana
- Experiencia internacional
- Muy buenos conocimientos de inglés, oral y escrito, y a ser posible de una segunda lengua extranjera
- Capacidad y disposición a trabajar en un equipo mixto internacional
- Resistencia física y psíquica
- Licencia de conducción de la clase 3
- Conocimientos básicos del país, más allá de los obtenidos en un viaje turístico

La calificación especial de los observadores electorales alemanes (conocimientos básicos del país, conocimientos de idiomas, experiencia en la observación electoral) goza de reconocimiento general y es elogiada por las

³⁸ Acosta Romero, Miguel y Castañeda González Jorge A. Op. Cit. p. 30.

organizaciones internacionales que coordinan las observaciones electorales. Muchos observadores electorales provienen del campo de las ciencias y se ocupan desde hace años, tanto en la investigación como en la docencia, del país al que son enviados como observadores, de manera que están familiarizados con la situación existente en el país y sólo necesitan un corto tiempo de rodaje.

En Alemania el [Centro de Misiones Internacionales de Paz \(ZIF\)](#), con sede en Berlín, está al cargo – previo acuerdo con el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores – de la designación y el envío de todos los observadores electorales. El ZIF fue fundado en abril de 2002 en estrecha colaboración con el Gobierno Federal y con el Bundestag Alemán. Su objetivo es brindar un aporte alemán al fortalecimiento de las capacidades civiles internacionales para la prevención de crisis, la solución de conflictos y la consolidación de la paz. Para cumplir este objetivo, el ZIF se encarga, entre otras cosas, de entrenar al personal civil especializado y directivo con vistas al cumplimiento de misiones internacionales de paz y de observación bajo la égida de la ONU, de la OSCE y de la Unión Europea. Por regla general para la observación electoral sólo se designa a candidatos que sean miembros del personal de reserva del ZIF y que hayan participado exitosamente en un curso de preparación. Los alemanes interesados en integrar una misión de observación electoral pueden postularse en la página web del ZIF para participar en un curso de entrenamiento y solicitar su ingreso en la nómina de personal de reserva.

La mayoría de los observadores son enviados como observadores de corto plazo por un período aproximado de entre ocho y diez días. Ese período posibilita una instrucción común de todos los observadores en la capital por parte del organizador de la misión y a continuación el viaje de los observadores a las zonas de actuación respectivas, incluidas las más remotas. En casos ideales la misión de los observadores de corto plazo es preparada por observadores de largo plazo, que permanecen varias semanas en el país, para poder analizar

detalladamente la campaña electoral, la labor de los medios de comunicación y la situación general del país.

Condición previa para la misión como observador electoral de largo plazo es la participación exitosa en varias observaciones electorales de corto plazo.

En caso de necesidad, y en cooperación con el respectivo coordinador de la observación electoral, las embajadas alemanas in situ ofrecen apoyo logístico, preparando, por ejemplo, los viajes de los observadores a las zonas donde cumplirán su misión de observación. Además, con frecuencia las representaciones reúnen material informativo y preparan a los observadores para el cumplimiento de su tarea, ofreciéndoles, entre otras cosas, reuniones de información sobre la situación actual y gestionando contactos con personalidades del país en cuestión.

2.3.2. ACTIVIDADES PEVIAS A LA PARTIDA.

Una vez que ya se cuenta con la organización de la misión observadora, se debe determinar el tamaño de la misma, es decir, cuántas personas habrán de integrar la comitiva, la cual puede ser por lo menos de dos personas, para efecto de que los integrantes no tengan la resaca de sentirse extraños en otro país, por eso es oportuno que sea un cuerpo colegiado.

Una misión más numerosa permite que la misma cuente con personas más calificadas o expertos; además, abre las posibilidades de que se lleven a cabo entrevistas con espectros más amplios de personas inmiscuidas en el proceso electoral, así como la mayor cobertura de lugares en el lugar donde se llevarán a cabo las elecciones.

En cuanto a la selección de la misión, hay que considerar factores como son la reputación de independencia de las personas físicas, su imparcialidad

y su objetividad, su capacidad de conocimiento del idioma del país sede y los conocimientos que tenga del lugar.

*“Hay que tener presente también, su capacidad técnica, su capacidad de comprensión y de aplicación de las leyes electorales, así como de las internacionales y sobretodo, de los derechos humanos; su experiencia en la administración electoral y en política; su experiencia en otras misiones de observación electoral y su capacidad para llevar a buen fin la observación de los procesos electorales”.*³⁹

Es preferente que la misión incluya a personas de varios países, a diferentes razas y lenguas, que sean totalmente imparciales y con criterios lo más objetivo posible.

Generalmente, los recursos para la misión los proporciona el Estado sede, pero, resulta oportuno buscar otros extras fuera del país que invita, sin embargo, hay que tener cuidado de que los recursos que se brinden no tengan una doble finalidad para presionar o mover a los observadores para que emitan su informe en un resultado alejado de la realidad.

Dentro de las actividades previas a la partida están las siguientes:

a) NOTIFICACIÓN AL PAÍS HUESPED.

En términos generales, la organización patrocinadora debe notificar al gobierno huésped o sede de sus planes de enviar una comisión observadora de elecciones. Debe solicitarse la ayuda del gobierno local para facilitar las entrevistas con funcionarios oficiales y obtener las acreditaciones correspondientes.

³⁹ Ibid. p. 31.

b) INSTRUCCIONES.

La organización patrocinadora debe asegurar que los observadores comprendan los objetivos de la misión y los métodos que tendrán que utilizar para alcanzar tales objetivos, así como, deben ser provistos del material necesario. Se les debe instruir sobre la historia del país, su geografía y su situación política también.

c) REUNIONES.

Es oportuno que algunos de los observadores se entrevisten con personal de la embajada del país sede o con un representante de ese Estado antes de llegar a su territorio para efectos de puntualizar la logística a desarrollar al llegar al territorio a observar.

2.3.3. LA VISITA AL ESTADO A OBSERVAR.

Es oportuno que la comitiva llegue al país sede por lo menos cuatro días antes de la elección y cuando menos uno de ellos debe permanecer en el país para efecto de conocer los resultados obtenidos en el proceso.

“Deben también tenerse en cuenta algunos elementos a la llegada como son: las relaciones previas de los observadores con el país sede; el tamaño de la delegación; la disponibilidad de los observadores calificados para una visita corta y la disponibilidad de recursos”.⁴⁰

Una vez que los observadores han llegado, deben avisar su presencia en el territorio del Estado huésped, aunque, es usual que sean las autoridades del gobierno local las que reciban a la comitiva como un acto de

⁴⁰ Ibid. p. 33.

protocolo y cortesía, sobre todo si se trata de una misión de algún organismo oficial como la ONU, la OEA, etc.

Una vez que los observadores ya se encuentran en el territorio donde se llevará a cabo la elección, deben dar una conferencia de prensa o un comunicado a los medios, para que la población esté enterada.

Los observadores se reúnen con funcionarios del gobierno local y con representantes o dirigentes de los partidos políticos; de los candidatos; del IFE, etc.

Deben analizarse los medios de información locales y la situación en provincia, tratando de que en todas y cada una de las entrevistas que tengan haya imparcialidad y objetividad.

Antes de la elección, se debe trazar un plan detallado para coordinar las visitas a los distintos lugares de votación. Se deben visitar el mayor número posible de lugares de la votación durante la jornada electoral. Obviamente, los observadores deben estar presentes el día de la elección y del conteo de los votos.

Por otra parte, les está estrictamente prohibido participar en la votación o interferir en ella, ya que ello constituye una violación a las leyes mexicanas que se puede castigar con la expulsión inmediata y sin juicio previo del observador por inmiscuirse en asuntos reservados para los ciudadanos, según consta en el artículo 33 constitucional:

“Artículo 33.-Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, 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.

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

Esta abstención debe ser irrestricta, ya que si el observador interfiere, puede causar serios problemas, además de que falta a su compromiso por el cual fue enviado: el respeto hacia el proceso electoral, a las autoridades y los particulares y votantes. El enviado debe hacer nombre a su categoría “observador”, debe limitarse a observar el proceso, y vea lo que vea, no debe intentar si quiera, realizar algún acto material que no sea el de observar el proceso.

El señor Dong Nguyen agrega sobre esta etapa vital en la actividad de la misión y dice:

*“Ahora voy a entrar al tema central de esta plática que es la observación electoral. La asistencia técnica es relativamente fácil a entender, si ustedes representan el proceso electoral necesitan dos partes importantes: la organización de las elecciones que es un proceso de tipo administrativo productivo, ustedes tienen que registrar a la gente con derecho a votar, organizar el registro electoral, organizar el registro de los partidos políticos, organizar las condiciones de la campaña electoral, imprimir, y distribuir las boletas hasta el día de las elecciones cuando la gente que tienen derecho a votar pueda votar, luego contar los resultados y tabularlos; este es el proceso normal de la organización de las elecciones, lo que es la primera parte, yo diría la parte de administración”.*⁴¹

El mismo autor vietnamita habla a continuación del caso de México:

“En el caso de México tienen suerte de tener un país desarrollado con recursos bastante importantes como computadoras, logística y comunicación, pero no se puede olvidar que no en todos los países del mundo existen estas condiciones, como en Haití en 1994 - 1995, cuando participé como asesor del

⁴¹ Nguyen, Dong. Op. Cit. p. 67.

consejo general de la elección en Haití, mi oficina estaba en la terraza, sin electricidad por lo que sólo trabajamos tres horas con la batería del auto y no más, ya que no había electricidad. Esto es la parte administrativa, y es por eso que Naciones Unidas da apoyo a la parte administrativa de las elecciones. Pero hay una segunda parte del proceso electoral que es la credibilidad. Ustedes pueden tener una elección muy bien organizada, con resultados perfectos, pero si la gente o los candidatos o fuerzas políticas no tienen confianza en la elección, esta misma no puede ofrecer una solución ni política ni social al país. En este sentido ubico inmediatamente nuestro trabajo: trabajo a la asistencia en la organización de elecciones y trabajo en la observación para reforzar o establecer la credibilidad de las elecciones. En este sentido diría lo que es la credibilidad. La credibilidad según una de mis profesoras en Inglaterra, la credibilidad es como un elefante, es muy difícil a describir pero muy fácil de reconocer cuando la encuentra en la calle. Este es exactamente el problema, la credibilidad depende de múltiples factores y la observación es parte de este proceso. La observación es solo una contribución a la transparencia del proceso y la transparencia es el elemento básico de la credibilidad del proceso. Esta es nuestra concepción básica cuando recibimos el mandato de la observación electoral. Y finalmente la última función de mi división es de organizar un archivo, un expediente de los expertos electorales a través del mundo. Por ejemplo después de unos meses aquí en México yo tuve la oportunidad de conocer a unos expertos de México en el padrón electoral y la organización de las elecciones, entonces yo los incluyo en el archivo de las Naciones Unidas y si hay un país afectado que necesita de este apoyo, podemos enviar el experto mexicano a África, por ejemplo, esta es parte de la función de puente de las Naciones Unidas, no tenemos ningún interés particular, pero el interés de las Naciones Unidas es el de servir a los países miembros; entonces es organizar un intercambio de experiencia a través de la circulación de los expertos que conocen este tema y que ya son parte de nuestra función oficial. Tuve la oportunidad de encontrar en Haití, en Guyana, en Liberia expertos mexicanos en varios campos, y como es normal, hemos invitado a México expertos de Ecuador, o de Europa; esta es la parte más noble del trabajo de las Naciones Unidas, y de

aprender de la experiencia de México y de transferirlo a África o a Asia y organizar el intercambio en otros sentidos”.

2.3.4. LAS EVALUACIONES DEL PROCESO ELECTORAL.

Los observadores deben tomar en cuenta el marco jurídico internacional sobre derechos humanos en materia de participación ciudadana en los comicios electorales libres y genuinos, pero, deben respetar las normas internas del país donde se realizaron los procedimientos y las elecciones.

Los observadores deben abstenerse de criticar las formas y los procedimientos en materia de impugnaciones y para conocer los resultados, salvo el caso de que sean contrarias a los estándares internacionales.

Los observadores deben determinar si los sucesos e imperfecciones en el proceso electoral han frustrado la voluntad de la ciudadanía, teniendo que informarlo así en su reporte, así como todos y cada uno de los eventos que hayan observado durante el proceso, por ejemplo, la existencia de estas condiciones:

a) Inexistencia de limitaciones irrazonables a la posibilidad de un ciudadano de participar en el proceso político, incluyendo el derecho al sufragio efectivo y secreto y a ser electo por la mayoría; respeto al derecho de expresión, de libertad de reunión y asociación para que los institutos políticos informen a la ciudadanía sobre las plataformas políticas, lo cual casi no ocurre en nuestro país.

b) Tiene que respetarse de manera íntegra, el proceso de votación, incluyendo el resultado, lo que se traduce en que el resultado sea el producto de un proceso transparente y democrático.

Los observadores internacionales deben anunciar sus conclusiones a través de consultas con las organizaciones patrocinadoras, a menos que se les haya permitido o autorizado dar a conocer los resultados sin previo acuerdo.

En el caso de que las autoridades internas pretendan manipular los resultados de la elección, es importante que la misión observadora convoque a una rueda de prensa en la que hagan una declaración pública para que den a conocer antes que las autoridades locales, los resultados de su investigación.

Al regreso, la misión debe hacer llegar su informe detallado y terminado a su entidad patrocinadora, la cual a su vez, preparará los datos que arrojó el proceso de observación y de investigación de elecciones. El informe será difundido entre los distintos círculos interesados: gobiernos, legisladores, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, académicos e investigadores.

Volvemos al caso de las misiones observadoras que envía la República Federal de Alemania en materia de resultados de la misión:

La gran mayoría de las elecciones observadas en los últimos años pudo ser calificada en principio de "free and fair". Con frecuencia las irregularidades descubiertas en la celebración de las elecciones no se debieron a intentos de manipulación, sino más bien a problemas de organización en el desarrollo de las elecciones (apertura retrasada de los colegios electorales, etc.). Frecuentemente se observan también infracciones debidas a que los electores no están aún familiarizados con la celebración de elecciones democráticas.

Así, en muchos países es usual que las familias entren juntas en las cabinas electorales ("voto familiar"), sin que esto signifique una grave violación del principio del sufragio secreto. La presencia de observadores internacionales el mismo día de la votación disminuye, según demuestra la experiencia, los intentos de fraude. Sin embargo, como las manipulaciones ocurren con frecuencia antes de las elecciones, por ejemplo, durante el registro de votantes, es tanto más importante enviar asimismo observadores de largo plazo.

Sin embargo, el sello de calidad "free and fair" no se concede a la ligera. El ejemplo de las elecciones presidenciales en Belarús, el 9 de septiembre de 2001, que no se correspondieron con los estándares de la OSCE, muestra la importancia que tiene una posición crítica por parte de los observadores internacionales. La valoración negativa de las elecciones por los observadores fue una forma de hacerle saber claramente al Gobierno belaruso que la comunidad internacional no está dispuesta a aceptar graves violaciones de los principios democráticos.

La [página web de la Comisión Europea](#) contiene amplia información sobre el desarrollo de las misiones de observación electoral llevadas a cabo por la Unión Europea, así como las declaraciones de las misiones de observación electoral de la UE sobre diferentes países.

En cuanto a las perspectivas de las misiones de observación de elecciones, podemos señalar lo siguiente.

La observación electoral desempeñará también en el futuro un importante papel en el marco de la ayuda para la democratización. Como ha quedado patente en las misiones de observación desarrolladas hasta la fecha, ésta tiene una doble función:

Por una parte, el envío de observadores internacionales sirve para controlar procesos electorales a través del seguimiento y la valoración crítica de los preparativos y el desarrollo de los comicios. La presencia de observadores internacionales antes de la votación sirve también para evitar posibles fraudes electorales. Una toma de posición positiva por parte de los observadores electorales internacionales sobre el desarrollo de las elecciones subraya la legitimidad del Gobierno recién electo, contribuyendo así a la estabilidad del país. Por otra parte la observación electoral manifiesta también el interés de la

comunidad internacional en el desarrollo democrático de un país y constituye por tanto una importante medida de fomento de la confianza.

En los últimos años la observación electoral internacional ha adquirido una gran importancia en el marco de la ayuda para la democratización. Sin embargo, en este contexto no se debe olvidar que la observación electoral no debe convertirse en una institución permanente, sino que sólo representa una ayuda para los países que transitan hacia la democracia. En muchos países, por ejemplo, de Europa centro-oriental, ya se han celebrado varias elecciones tras los procesos de transición democráticos de fines de la década de los ochenta del siglo pasado. Al principio se enviaron observadores electorales internacionales, pero entretanto en esos países ya se ha afianzado la asimilación de los procesos democráticos. Tampoco en las elecciones de junio de 1999 en Sudáfrica tuvo lugar una observación electoral internacional coordinada, sino que la ayuda para la democratización se centró entonces en medidas de asesoramiento de la comisión electoral y en el entrenamiento de observadores electorales nacionales. En el futuro la ayuda alemana para la democratización priorizará este tipo de medidas. La celebración de elecciones justas y libres debe convertirse en un principio natural, de amplia aceptación, que sea impuesto y vigilado por la sociedad civil en las jóvenes democracias.

CAPÍTULO III.

EL MARCO LEGAL DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES

3.1. MARCO LEGAL INTERNACIONAL ACTUAL.

En el Capítulo Tercero de la presente investigación, abordaremos el tema del marco legal que rodea a los observadores internacionales.

Hemos dividido en presente Capítulo en dos grandes partes: el internacional del cual ya hemos hablado con anterioridad y el nacional, que resulta de especial interés para abordar la esencia y objetivos de la investigación.

El marco internacional que regula a los observadores internacionales se integra por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la ciudad de New York y fue abierto a firma el 19 de diciembre de 1966. Ese Pacto se encuentra depositado en las Naciones Unidas. Nuestro Senado lo aprobó el día 18 de diciembre de 1980, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 1981, con algunas declaraciones interpretativas y reservas. Acerca de las declaraciones interpretativas, cabe decir que éstas son en materia penal y religiosa, sobre actos de esa naturaleza en los templos no reconocidos y sobre los estudios de enseñanza profesional en ese mismo campo.

Respecto a las reservas, México no se obligó a expulsar a los extranjeros con base en un procedimiento legal, sino en los términos del artículo 33 constitucional; tampoco permitió a los ministros de cultos religiosos, el voto activo, ni el pasivo, ni el derecho para asociarse con fines políticos.

Recordemos que las reservas son un derecho de los Estados mediante el cual expresan su rechazo hacia una parte específica del tratado, siempre y cuando el instrumento mismo lo permita. Destaca el artículo 2º de la Convención de Viena de 1969 sobre Tratados:

“2. Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente Convención:

a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

b) se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión", según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado;

c) se entiende por "plenos poderes" un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado;

d) se entiende por "reserva" una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a el, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;

e) se entiende por un "Estado negociador" un Estado que ha participado en la elaboración y adopción del texto del tratado;

f) se entiende por "Estado contratante" un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado;

g) se entiende por "parte" un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado esta en vigor;

h) se entiende por "Tercer Estado" un Estado que no es parte en el tratado;

i) se entiende por "organización internacional" una organización intergubernamental.

2. Las disposiciones del párrafo I sobre los términos empleados en la presente Convención se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado”.

El Instrumento de ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue firmado por el Jefe del Ejecutivo de la Unión el día 2 de marzo de 1981 y depositado ante la Secretaría General de la ONU, el 20 de marzo del mismo año. El Decreto de publicación del instrumento en el Diario Oficial de la Federación es de fecha 30 de marzo de 1981.

Entre los principales derechos consagrados en el Pacto podemos resaltar los siguientes: el derecho a la vida; a no ser torturado y a la seguridad personal; a la dignidad; a no ser encarcelado por incumplimientos contractuales; a circular libremente por el territorio de su Estado y a escoger su lugar de residencia; a ser expulsado, si es extranjero, conforme a la ley; a ser tratado igualmente ante los tribunales y cortes de justicia; a que no se le apliquen retroactivamente en su perjuicio las leyes penales; a la libertad de pensamiento y de expresión; para reunirse políticamente, etc. En este último rubor, el Pacto señala que los ciudadanos tienen el derecho de reunirse con fines políticos para votar y ser votados en elecciones periódicas y auténticas y atener las mismas oportunidades para aspirar a un puesto de elección popular.

La Convención Americana de Derechos Humanos, es otro instrumento importante para la figura de los observadores internacionales. Fue abierta la firma, ratificación y adhesión el 22 de noviembre de 1969 en San José, Costa Rica. Fue ratificada por México el día 18 de diciembre de 1980 y publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 7 de mayo de 1981.

Dentro de las consideraciones de los Estados partes en este instrumento se destaca la intención de todos ellos en reafirmar su propósito de consolidaren el Continente americano un régimen de libertad personal y de justicia social, basado en un cuadro de instituciones democráticas y en el respeto irrestricto a los derechos inherentes del ser humano.

En el cuerpo del instrumento, los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en el mismo (artículo 1º) y a garantizarse libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin ningún tipo de discriminación.

Dentro de los derechos establecidos y reconocidos en el instrumento están: el derecho a la vida; a la integridad personal; a las garantías judiciales; a la legalidad y a la irretroactividad de las leyes; a la no esclavitud o servidumbre; libertad de conciencia y de religión; de reunión o asociación; de protección a la familia; al nombre; de circulación; de protección judicial; a la propiedad privada; de protección a la niñez y los derechos políticos de todas las personas votar y ser votados en igualdad de condiciones).

Es oportuno agregar que para efecto del cumplimiento del instrumento se crearon dos organismos: la Comisión Interamericana de Derecho a Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ambos organismos son protectores y garantes del respeto a los derechos humanos en el seno del continente americano. En el caso de la primera, ésta tiene facultades para realizar investigaciones sobre presuntas violaciones a los mismos. Por eso, ha realizado ya visitas a Estados como Argentina, Cuba, Uruguay, Perú, Chile, Santo Domingo y Haití.

Nuestro país ha reconocido la competencia del organismo desde su fundación en año de 1960, inclusive, hemos tenido la participación de dos grandes juristas en esa organización: don Gabino Fraga y César Sepúlveda.

La Comisión está facultada para emitir recomendaciones a los Estados partes para que implementen acciones tendientes a garantizar el respeto de los derechos humanos, dentro del marco de su legislación interna.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene por misión el conocer y resolver sobre los casos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención, en materia, claro de derechos humanos. Sin embargo, México no ha manifestado su reconocimiento hacia la competencia de la Corte, en virtud a la postura constitucional y al principio de la soberanía popular, según consta en el artículo 39:

“Artículo 39.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

En el caso de que la Corte resuelva que existe violación a los derechos humanos, puede disponer que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad que le ha sido vulnerada, además, puede ordenar que se reparen los daños causados, como ha ocurrido en países como Honduras en 1988, ante la desaparición de personas.

3.2. MARCO LEGAL MEXICANO.

A continuación, nos referiremos al marco legal vigente en el derecho mexicano que rodea a la figura de los observadores internacionales de elecciones.

3.2.1. LA SOBERANÍA NACIONAL. ARTÍCULO 40 CONSTITUCIONAL.

La soberanía es uno de los conceptos más difíciles y controvertidos que existen en la Ciencia Política, la Teoría del Estado, el Derecho Constitucional e inclusive, para el mismo Derecho Internacional. Los tratadistas han elaborado conceptos diferentes diametralmente unos de otros, quizá porque esta figura ha cambiado a través de los tiempos.

Una idea primaria y general indica que la soberanía es *“la facultad del Estado para auto-obligarse y auto-determinarse sin obedecer a otros poderes ni autoridades ajenas a los suyos”*⁴². Esto significa que el Estado, en cuanto organización soberana, se encuentra dotado de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que actúa y decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder que tiene el Estado no nace o proviene del exterior, al contrario, es inmanente, nace y se desarrolla en el interior del propio Estado.

El vocablo “soberanía”, viene del latín “*supremus*”, término vulgar utilizado para describir lo más elevado, lo supremo, lo inapelable. El autor Aurelio García, citado por Rodrigo Borja, enuncia que:

“La noción de soberanía es la calidad de poder supremo del Estado, que no actúa jamás por otra determinación que la de su propia voluntad”.⁴³

Al ubicar la soberanía como el derecho del Estado a determinarse libremente en lo interno y a actuar dentro de una comunidad de Estados o comunidad internacional sin estar sujeto a los demás entes, podemos destacar la presencia de dos elementos como son: la supremacía y la independencia.

La supremacía consiste en que la voluntad estatal no admite otra superior en el orden interno, ya que ella se encuentra respaldada por un poder supremo, irresistible y que no está condicionado. El poder del Estado, considerado en relación con otros poderes que existen en él, es un poder superior: se encuentra supraordinario a todos los demás. Por esto, dice Hermann Heller que:

“El poder del Estado tiene que ser, desde el punto de vista del Derecho, el poder político supremo, y desde el punto de vista del poder, el poder político normalmente más fuerte, dentro de su territorio, pues de lo contrario no será soberano ni poder del Estado”.⁴⁴

⁴² Borja, Rodrigo. Op. Cit, p. 35.

⁴³ Idem.

⁴⁴ Ibid. p. 37.

Por consiguiente, la soberanía del Estado se traduce en el interior como “supremacía”, esto es, el poder de mando más elevado e incondicionado que hay dentro de su territorio.

En cuanto a la independencia, podemos decir que es el elemento de la soberanía que se manifiesta con respecto al exterior del Estado, es decir, que aquél es parte integrante de una comunidad internacional compuesta por otros entes iguales (soberanos), con ellos debe convivir y relacionarse con calidad de un miembro con los mismos derechos. Por otra parte, esta característica implica que ningún Estado ajeno tiene el derecho de intrometerse en la vida interior del primero, siendo este uno de los principios de convivencia internacional: la no intervención en los asuntos internos de los Estados; por lo que la comunidad internacional en su conjunto debe abstenerse de intrometerse en todo asunto que sea competencia exclusiva de un país, con la consiguiente obligación de éste para abstenerse de hacer lo mismo en los asuntos de otros.

Esta característica que en la teoría fundamenta las relaciones internacionales contemporáneas es sin embargo, algo quimérico todavía, pues somos testigos de la hegemonía de los países del primer mundo sobre los que no lo son, principalmente, de los Estados Unidos, quien impone su voluntad de manera unilateral y en contra de las normas del Derecho Internacional.

Todo lo anterior se resume en lo siguiente: la soberanía puede considerarse en dos aspectos o ámbitos distintos y complementarios, uno interno y el otro externo, además, el Estado es soberano en cuanto tiene un poder o *imperium* que ejerce sobre su territorio y su población.

El concepto de la soberanía ha evolucionado a la par que lo han hecho los Estados, aunque la utilización de ese término es realmente nuevo y se debe a los grandes pensadores como Bodin, Hobbes, Locke y desde luego a Juan Jacobo Rousseau, en la edad moderna en un momento histórico cuando el proceso de unificación de los Estados europeos y el esplendor que con ellos había

alcanzado la corona real, el concepto alcanza una significación suprema, aunque absolutista.

Se dice que fue Johan Bodin el primero en introducir el concepto de la soberanía en la Ciencia Política y en torno a ella toda una teoría orgánica y sistemática, que fue utilizada para afianzar el poder del absolutismo monárquico y con ello se dotó de sumo poder al rey, el cual abusó hasta el límite de ese poder.

Después del triunfo de la Revolución Francesa, en 1789, se instituye el concepto de la soberanía popular, una nueva concepción basada en que el pueblo es el único e indiscutible titular de la soberanía. Con esta concepción se pudo erradicar los regímenes absolutistas franceses en los que se exageró con el uso del poder, cayendo en excesos como el de disponer de la vida de los súbditos.

La doctrina de la soberanía popular fue acogida con beneplácito en los Estados Unidos de América, país que la incorporó rápidamente en su Constitución Política. Con el transcurso del tiempo, la doctrina pasaría a otros Estados como el nuestro, la cual también consta en nuestra Constitución Política vigente, en su artículo 39º, el cual literalmente dice:

“Artículo 39º.-La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Este artículo está en relación directa con el 41º que señala:

“Artículo 41º.-El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la 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 particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo

con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando

entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presidentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo

habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado”.

Bodino decía de la soberanía que:

*“El Estado es un recto gobierno de varias agrupaciones y de lo que les es común, con potestad soberana (Summa Potestas)”.*⁴⁵

Nuestra Constitución Política establece el principio de la soberanía popular que se traduce en que es el pueblo el único titular de ese derecho y por

⁴⁵ Citado por Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 32ª edición, México, 1998, p. 3.

tanto, participa en la elección de aquellos quienes han de gobernar al país y de llevar a cabo la voluntad popular a través del ejercicio del sufragio efectivo: derecho de voto; por otro lado, los ciudadanos tienen también el derecho de ser postularse y de ser elegidos para los puestos populares.

El artículo 40 constitucional agrega que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática y federal que se compone de los llamados “Estados”, libres y “soberanos” (pero, no son ni Estados ni mucho menos soberanos, sino libres e independientes) y unidos en una federación que se encarga de coordinarlos. Estas entidades que en varios países del continente reciben el nombre de departamentos o provincias, no pueden ser Estados, ya que al firmar el Pacto Federal, cedieron su soberanía a un poder central y pasaron a formar parte de un todo que recibe el nombre de Estados Unidos Mexicanos. Además, la soberanía es un concepto absoluto que no admite divisiones, por lo que un Estado es soberano (plena y absolutamente o no lo es), sin embargo, se trata de una imprecisión del Constituyente de 1917.

El artículo 40 constitucional contiene la forma de gobierno que adopta el pueblo mexicano, aunque, tal pareciera que se trata de una forma ya adoptada con anterioridad que no requirió efectiva y materialmente de la decisión o voluntad de los mexicanos. Esta forma de gobierno fue establecido desde el año de 1917.

Para efectos de la presente investigación es importante decir que la soberanía popular se traduce en que todos los ciudadanos tienen el derecho de votar y ser votados para los puestos de elección popular.

3.2.2. LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. ARTÍCULO 133.

El artículo 133 constitucional contiene el principio de supremacía constitucional. La redacción del numeral es la siguiente:

“Artículo 133.-Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Este principio inserto en el numeral señalado se refiere a que no puede existir en nuestro derecho vigente, ninguna ley que esté por encima de la Constitución Política, por lo que ella es la ley máxima de todo el país. Todas las demás leyes nacen de ella. Por otra parte, se ha hecho una interpretación en el sentido gramatical que a pesar de que el artículo salvaguarde este principio de supremacía constitucional, hay que aceptar que la misma Constitución le reconoce a las leyes emanadas del Congreso y a los tratados internacionales, la jerarquía de ley suprema, ya que el Constituyente utilizó el verbo ser en la tercera persona del plural, “serán” (las tres leyes), siempre y cuando los tratados internacionales estén de acuerdo a la misma, hayan sido celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado. Si los tratados cumplen con este requisito, serán ley suprema, al igual que la Constitución Política, sin embargo, nunca podrán estar por encima de ella.

Lo anterior es de suma trascendencia ya que los tratados internacionales deben ser realizados por el presidente de la República y sometidos a la ratificación del Senado en términos de lo dispuesto por los artículos 89, fracción X y 76, fracción I de la Carta Magna:

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

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo

nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del ejército terrestre, de la marina de guerra y de la fuerza aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión;

IX.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI.- Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Derogada.

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado;

XIX.- Derogada.

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución”.

En la celebración de todo tratado internacional, por parte del presidente de la República, se deberán observar los principios sobre política exterior, contenidos en la fracción X del numeral en cita.

El artículo 76, fracción I señala sobre la ratificación:

“Artículo 76.-Son facultades exclusivas del Senado:

I.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes

superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

VII.- Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la

República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX.- Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuye”.

Los tratados sobre derechos humanos que México ha firmado y que hemos hechos mención, así como todos y cada uno de los demás que están vigentes en las diversas materias, han cumplido cabalmente con estos requisitos constitucionales, por lo que se elevan a rango de ley suprema, al igual que la Constitución Política general.

El artículo 133 en comento es contundente cuando señala in fine que ninguna ley estatal podrá contraponerse a las leyes emanadas del Congreso o leyes federales y a los tratados internacionales, mismos que prevalecerán sobre aquellas.

Acerca de este tema s importante invocar las siguientes ejecutorias:

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 60, Diciembre de 1992

Tesis: P. C/92

Página: 27

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de

las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional.

Amparo en revisión 2069/91. Manuel García Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el martes diecisiete de noviembre en curso, por unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, José Trinidad Lanz Cárdenas, Miguel Montes García, Noé Castañón León, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, Victoria Adato Green, Samuel Alba Leyva, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Sergio Hugo Chapital Gutiérrez: aprobó, con el número C/92, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. Ausentes: Ignacio Magaña Cárdenas y José Antonio Llanos Duarte. México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y dos.

Nota: Esta tesis ha sido abandonada con base en el criterio sustentado por el propio Tribunal Pleno al resolver, el 11 de mayo de 1999, el amparo en revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, sosteniendo en dicho asunto que los tratados internacionales están en una jerarquía superior, sobre el derecho federal y el local, salvo que la Constitución General de la República señale algún caso especial. Al respecto, consúltese la tesis P. LXXVII/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 46, bajo el rubro "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL."

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 193-198 Primera Parte

Página: 163.

TRATADOS INTERNACIONALES, FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS. Este Tribunal en Pleno ha resuelto que no es necesario que los actos legislativos, como materialmente lo son los tratados internacionales, por contener normas generales y abstractas, estén expresamente fundados y motivados, pues basta con que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para expedirlos. Al respecto debe aplicarse, por analogía, la jurisprudencia sustentada por este Tribunal en Pleno, que aparece publicada en las páginas 312 y 313 de la Primera Parte del Informe de 1984, bajo el rubro: "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".

Amparo en revisión 8396/84. Pietro Antonio Arisis. 14 de mayo de 1985. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos. Secretario: Arturo Iturbe Rivas.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 36, página 73, bajo el rubro "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 40 Primera Parte

Página: 45

SOBERANIA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA, EN RELACION CON LA CONSTITUCION. Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, también lo es que dicha libertad y soberanía se refiere tan sólo a asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal. De acuerdo con el mismo artículo 40, los Estados deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la

Ley Fundamental, es decir, de la propia Constitución. Ahora bien, el artículo 133 de la Constitución General de la República establece textualmente que: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". Es decir, que aun cuando los Estados que integran la Federación sean libres y soberanos en su interior, deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna. De tal manera que si las leyes expedidas por las legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben de predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de las leyes ordinarias impugnadas, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución local y de autoridad competente, de acuerdo con la misma Constitución local.

Amparo en revisión 2670/69. Eduardo Anaya Gómez y Julio Gómez Manrique. 25 de abril de 1972. Mayoría de dieciséis votos. Disidente: Ezequiel Burguete Farrera. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Nota: En el Informe de 1972, la tesis aparece bajo el rubro "SOBERANIA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA, EN RELACION CON LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XXII

Página: 577

TRATADOS. Las estipulaciones contenidas en los tratados celebrados con las potencias extranjeras, tienen fuerza de ley para los habitantes del país.

Amparo civil directo 4273/26. Peyres viuda de Bell Francisca. 8 de marzo de 1928. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Salvador Urbina, Gustavo A. Vicencio y Leopoldo Estrada. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIX

Página: 117

CONSTITUCION FEDERAL. Aun cuando los Estados tienen libertad para legislar en lo que concierne a su régimen interior, en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal y los Jueces de cada Estado se arreglarán a la Constitución Federal, leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y tratados hechos y que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del Congreso, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Amparo penal en revisión 2814/24. Suárez Hernández Antonio. 20 de julio 1926. Unanimidad de nueve votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VI

Página: 43

TRATADOS INTERNACIONALES. La sociedad y el Estado están interesados en el exacto cumplimiento de los tratados internacionales, por lo que no debe concederse la suspensión contra los actos de ejecución de esos tratados.

Amparo penal. Revisión del incidente de suspensión. Gordon Ben. 6 de enero de 1920. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Agustín Urdapilleta y Enrique Moreno. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Quinta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: II

Página: 885

LEY SUPREMA DE LA NACION. Conforme al artículo 133 de la Constitución, ésta, las leyes del Congreso que de ella emanen, y los tratados que, con aprobación del mismo, hiciere el presidente de la República, constituyen esa Ley Suprema.

Amparo penal directo interpuesto ante la Suprema Corte. Vélez Luis. 18 de marzo de 1918. Mayoría de seis votos. Ausentes: Enrique M. de los Ríos, Enrique Moreno y Alberto M. González. Disidentes: Agustín de Valle y Victoriano Pimentel. La publicación no menciona el nombre del ponente.

En las ejecutorias anteriores nos podemos dar cuenta de que los tratados internacionales tienen la jerarquía de ley suprema, al igual que la Constitución y las leyes del Congreso emanadas de ella o leyes federales, por lo que su cumplimiento debe ser obligatorio. Aún más, los tratados internacionales constituyen parte integrante de nuestro derecho vigente, por lo que México adopta la teoría dualista de equiparación del derecho internacional al derecho interno.

3.2.3. LAS FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO EN MATERIA INTERNACIONAL.

Para el Derecho Constitucional mexicano, el Ejecutivo de la Unión tiene dos tipos de facultades legales: las ordinarias, contenidas en el artículo 89 de la Constitución y las extraordinarias, contenidas en otros numerales como el artículo 131 de la misma Ley Básica y en otras leyes o códigos.

En materia internacional, el artículo 89 constitucional describe las atribuciones que le son conferidas al Presidente de la República, las cuales son:

De acuerdo con la fracción II del artículo en cita, el Presidente de la República nombra y remueve al Secretario de Relaciones Exteriores (designación y remoción libre); remueve a los agentes diplomáticos, etc.

La fracción III lo faculta para nombrar a los agentes diplomáticos y cónsules generales, aunque la aprobación del Senado de la República;

La fracción VI, dispone que el Presidente puede disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente (Ejército terrestre, Marina, de Guerra y de la Fuerza Aérea), para la seguridad interior y defensa exterior del país;

La fracción VII, señala que el presidente puede disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos (artículo 76, fracción IV de la Constitución);

La fracción VII, faculta al Ejecutivo de la Unión para declarar la guerra en nombre del país, previa ley del Congreso de la Unión.

La fracción X es una de las más importantes en materia internacional, por lo que conviene transcribirla literalmente:

“X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad Jurídica de los Estados; la cooperación por la paz y la Seguridad internacionales”.

En esta fracción está implícita una facultad importantísima, la de poder realizar tratados con otras naciones y organismos internacionales ya sea personalmente o dimanando esa tarea a un enviado o agente dotándole de plenos poderes. En esta fracción resalta también que en todo tratado o negociación que haga el Ejecutivo deberá observar los principios de política exterior insertos en la misma fracción.

Por último, la fracción XIII le faculta para habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, designando su ubicación.

En otras disposiciones y leyes se le conceden más atribuciones al Presidente de la República en materia internacional, pero, las contenidas en el artículo 89 son las más trascendentes.

3.2.4. LA LIMITACIÓN A LOS EXTRANJEROS PARA INTERVENIR EN LOS ASUNTOS POLÍTICOS DEL PAÍS.

La Constitución de 1917 es la primera con un sentido y objetivos netamente sociales en el mundo, por lo que ha servido como modelo para otras Constituciones en el mundo entero. Recoge algunos aspectos de su antecesora, la Constitución de 1857, pero, otros, son innovadores y tienden a reivindicarle al pueblo y en especial, a las clases económicamente desprotegidas sus legítimos derechos: a obreros y campesinos.

El artículo 1º de nuestra Constitución actual establece que:

“Artículo 1º.-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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

El artículo anterior no señala diferencias entre nacionales y extranjeros, conservando el derecho a la libertad de todo extranjero que entre el país como esclavo.

Toda persona gozará de las garantías contenidas en la Constitución, lo que también incluye a los extranjeros, salvo los derechos políticos, propios y exclusivos de los ciudadanos mexicanos.

El último párrafo que fue incluido ya en el Gobierno del Presidente Fox, obedece a una reforma enviada al Congreso de la Unión por él con motivo de los acuerdos de San Andrés, con el EZLN en materia indígena y como protección para las personas de la tercera edad.

El artículo 33 constitucional habla sobre los extranjeros y señala que:

“Artículo 33º.-Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, 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.

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

Así, serán extranjeros los que no posean las calidades establecidas en el artículo 30 que son:

“Artículo 30.-La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por 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, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III.- Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.- 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.

II.- La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

El artículo 33º constitucional establece la facultad del Ejecutivo de la Unión para hacer abandonar el país a todo extranjero cuya estancia se juzgue inconveniente, por ejemplo, cuando se inmiscuyen en asuntos políticos, constituyendo una importante limitación al derecho de estas personas. Así, los extranjeros no pueden reunirse para fines políticos, ni postularse para un puesto de elección popular, ingresar a un partido político ni mucho menos ejercer el derecho de voto, ya que esos derechos sólo son privativos de los ciudadanos de la república.

Esta limitación al derecho de los extranjeros es importante ya que en tratándose de los observadores internacionales en materia electoral, son objeto de estas mismas limitaciones, por lo que deben circunscribirse a sus funciones de observación de los comicios.

Contra la expulsión de extranjeros no procede recurso legal alguno, además, no se les respeta la garantía de audiencia previa. Por lo demás,

los extranjeros gozan de todas las garantías que concede la Constitución Política, con excepción de los derechos políticos, los cuales les corresponden únicamente a los ciudadanos mexicanos.

El artículo 27º constitucional también se refiere a los extranjeros en su fracción I que señala literalmente:

“La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones”.

La fracción I del artículo 27º constitucional es importante porque contiene la famosa Cláusula Calvo, mediante la cual los extranjeros que deseen adquirir tierras, aguas o sus accesiones en el territorio nacional siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales y en no invocar la protección de sus gobiernos, so pena de perder sus bienes adquiridos a favor del Estado mexicano, debiendo, en caso de una

controversia, agotar todos y cada uno de los recursos legales expeditos en la legislación mexicana.

3.2.5. LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN.

La Ley General de Población actual es el ordenamiento encargado de regular gran parte de lo relativo a los extranjeros en nuestro Derecho vigente. Esta Ley fue promulgada el 11 de diciembre de 1973, y abrogó a la Ley General de Población de 23 diciembre de 1947.

Dentro de sus variados apartados, la Ley actual establece que:

“Artículo 1º.-Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en la República. Su objeto 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”.

El artículo 13 de la Ley dispone que:

“Artículo 13.-Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del país, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente Ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables”.

El artículo 27 señala:

“Artículo 27.-Los extranjeros cuya internación sea rechazada por el servicio de migración, por no poseer documentación migratoria o por no estar ésta en regla, así como los polizones, deberán salir del país por cuenta de la empresa de transportes que propició su internación sin perjuicio de las sanciones que les correspondan de acuerdo con esta Ley”.

El artículo 32 faculta a la Secretaría de Gobernación para los siguientes fines:

“Artículo 32.-La Secretaría de Gobernación fijará, previos los estudios demográficos correspondientes, el número de extranjeros cuya internación podrá permitirse al país, ya sea por actividades o por zonas de residencia, y sujetará a las modalidades que juzgue pertinentes, la inmigración de extranjeros, según sean sus posibilidades de contribuir al progreso nacional”.

El artículo 33 agrega que:

“Artículo 33.-De conformidad con lo dispuesto por el artículo anterior, los permisos de internación se otorgarán preferentemente a los científicos y técnicos dedicados o que se hayan dedicado a la investigación o a la enseñanza en disciplinas no cubiertas o insuficientemente cubiertas por mexicanos, así como a los inversionistas a que se refiere el artículo 48, fracción II, de esta Ley. A los turistas se les proporcionarán facilidades para internarse en el país”.

El artículo 34 faculta también a la Secretaría de Gobernación para:

“Artículo 34.-La Secretaría de Gobernación podrá fijar a los extranjeros que se internen en el país las condiciones que estime convenientes respecto a las actividades a que habrán de dedicarse y al lugar o lugares de su residencia. Cuidará asimismo de que los inmigrantes sean elementos útiles para el país y de que cuenten con los ingresos necesarios para su subsistencia y en su caso, la de las personas que estén bajo su dependencia económica”.

El artículo 35 nos habla del derecho de asilo en los siguientes términos:

“Artículo 35.-Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito”.

El artículo 36 de la ley faculta también a la Secretaría de Gobernación para arraigar a extranjeros destacados en campos como:

“Artículo 36.-La Secretaría de Gobernación tomará medidas necesarias para ofrecer condiciones que faciliten el arraigo y asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros”.

El artículo 37 dice que la Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de la calidad o la característica migratoria en los siguientes casos:

“Artículo 37.-La Secretaría de Gobernación podrá negar a los extranjeros la entrada al país o el cambio de calidad o característica migratoria por cualesquiera de los siguientes motivos, cuando:

I.- No exista reciprocidad internacional;

II.- Lo exija el equilibrio demográfico nacional;

III.- No lo permitan las cuotas a que se refiere el artículo 32 de esta Ley;

IV.- Se estime lesivo para los intereses económicos de los nacionales;

V.- Hayan infringido las leyes nacionales o tengan malos antecedentes en el extranjero;

VI.- Hayan infringido esta Ley, su Reglamento u otras disposiciones administrativas aplicables en la materia, o no cumplan con los requisitos establecidos en los mismos;

VII.- No se encuentren física o mentalmente sanos a juicio de la autoridad sanitaria; o

VIII.- Lo prevean otras disposiciones legales”.

El artículo 38 es contundente cuando dice que:

“Artículo 38.-Es facultad de la Secretaría de Gobernación, suspender o prohibir la admisión de extranjeros, cuando así lo determine el interés nacional”.

El artículo 41 de la Ley nos habla de las calidades migratorias en las que puede entrar un extranjero:

“Artículo 41.-Los extranjeros podrán internarse legalmente en el país de acuerdo con las siguientes calidades:

- a).- No Inmigrante,*
- b).- Inmigrante”.*

El artículo 42 explica las características que integran a los no inmigrantes:

“Artículo 42.-No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I.- TURISTA.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

II.- TRANSMIGRANTE.- En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

III.- VISITANTE.- 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; su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas; se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares; se interne para ocupar cargos de confianza, o asistir a asambleas y sesiones de consejos de administración de empresas; podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

IV.- MINISTRO DE CULTO O ASOCIADO RELIGIOSO.- Para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que

pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

V.- ASILADO POLÍTICO.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

VI.- REFUGIADO.- Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.

VII.- ESTUDIANTE.- Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada.

VIII.- VISITANTE DISTINGUIDO.- En casos especiales, de manera excepcional, podrá 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.

X.- VISITANTE PROVISIONAL.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 90 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 deberán 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.

XI.- CORRESPONSAL.- Para realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación. El permiso

se otorgará hasta por un año, y podrán concederse prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

Todo extranjero que se interne al país como No Inmigrante, podrá solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, a los cuales podrá concedérseles, cuando no sean titulares de una característica migratoria propia, la misma característica migratoria y temporalidad que al No Inmigrante, bajo la modalidad de dependiente económico”.

El artículo 43 obliga a los extranjeros a cumplir estrictamente con las disposiciones legales del país:

“Artículo 43.-La admisión al país de un extranjero lo obliga a cumplir estrictamente con las condiciones que se le fijen en el permiso de internación y las disposiciones que establecen las leyes respectivas”.

El artículo 44 de la ley nos dice quién es un inmigrante:

“Artículo 44.-Inmigrante es el extranjero que se interna legalmente en el país con el propósito de radicarse en él, en tanto adquiere la calidad de Inmigrado”.

El artículo 48 señala las características de inmigrante:

“Artículo 48.-Las características de Inmigrante son:

I.- RENTISTA.- Para vivir de sus recursos traídos del extranjero; de los intereses que le produzca la inversión de su capital en certificados, títulos y bonos del Estado o de las instituciones nacionales de crédito u otras que determine la Secretaría de Gobernación o de cualquier ingreso permanente que proceda del exterior. El monto mínimo requerido será el que se fije en el Reglamento de esta Ley. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar a los rentistas para que presten servicios como profesores, científicos, investigadores científicos o técnicos, cuando estime que dichas actividades resulten benéficas para el país;

II.- INVERSIONISTAS.- Para invertir su capital en la industria, comercio y servicios, de conformidad con las leyes nacionales, siempre que contribuya al desarrollo económico y social del país y que se mantenga durante el tiempo de residencia del extranjero el monto mínimo que fije el reglamento de esta ley.

Para conservar esta característica el inversionista deberá acreditar que mantiene el monto mínimo de inversión a que se refiere el párrafo anterior.

III.- PROFESIONAL.- Para ejercer una profesión. En el caso de que se trate de profesiones que requieran título para su ejercicio se deberá cumplir con lo ordenado por las disposiciones reglamentarias del artículo 5o. Constitucional en materia de profesiones.

IV.- CARGOS DE CONFIANZA.- Para asumir cargos de dirección, de administrador único u otros de absoluta confianza en empresas o instituciones establecidas en la República, siempre que a juicio de la Secretaría de Gobernación no haya duplicidad de cargos y que el servicio de que se trate amerite la internación al país.

V.- CIENTÍFICO.- Para dirigir o realizar investigaciones científicas, para difundir sus conocimientos científicos, preparar investigadores o realizar trabajos docentes, cuando estas actividades sean realizadas en interés del desarrollo nacional a juicio de la Secretaría de Gobernación, tomando en consideración la información general que al respecto le proporcionen las instituciones que estime conveniente consultar.

VI.- TÉCNICO.- Para realizar investigación aplicada dentro de la producción o desempeñar funciones técnicas o especializadas que no puedan ser prestadas, a juicio de la Secretaría de Gobernación, por residentes en el país.

VII.- FAMILIARES.- Para vivir bajo la dependencia económica del cónyuge o de un pariente consanguíneo, inmigrante, inmigrado o mexicano en línea recta sin límite de grado o transversal hasta el segundo.

Los inmigrantes familiares podrán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación para realizar las actividades que establezca el Reglamento.

Los hijos y hermanos extranjeros de los inmigrantes, inmigrados o mexicanos, sólo podrán admitirse dentro de esta característica cuando sean menores de edad, salvo que tengan impedimento debidamente comprobado para trabajar o estén estudiando en forma estable.

VIII.- ARTISTAS Y DEPORTISTAS.- Para realizar actividades artísticas, deportivas o análogas, siempre que a juicio de la Secretaría dichas actividades resulten benéficas para el país.

IX.- ASIMILADOS.- Para realizar cualquier actividad lícita y honesta, en caso de extranjeros que hayan sido asimilados al medio nacional o hayan tenido o tengan cónyuge o hijo mexicano y que no se encuentren comprendidos en las fracciones anteriores, en los términos que establezca el Reglamento”.

La ley General de Población contiene otras disposiciones sobre extranjeros, sin embargo, no es la única, ya que la Ley de Nacionalidad también hace referencia a los que desean adquirir nuestra nacionalidad, debiendo cumplir con ciertos requisitos legales.

En términos generales, esta es la regulación actual que nuestra legislación hace de la condición jurídica de los extranjeros, principalmente, a través de la Ley General de Población.

3.2.6. EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN PUBLICADO EL 14 DE ABRIL DE 2000 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

La Ley General de Población cuenta con un Reglamento el cual fue publicado en fecha 14 de abril del año 2000 y cuya estructura es la siguiente:

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES		ARTICULO 1 AL 4
CAPITULO II POLITICA DE POBLACION	SECCION I. PLANEACION DEMOGRAFICA SECCION II. PLANIFICACION FAMILIAR SECCION III. FAMILIA Y GRUPOS MARGINADOS SECCION IV. MUJER Y EQUIDAD DE GENERO SECCION V. DISTRIBUCION DE LA POBLACION	ARTICULO 5 AL 12 ARTICULO 13 AL 23 ARTICULO 24 Y 25 ARTICULO 26 AL 30 ARTICULO 31 AL 33
CAPITULO III CONSEJO NACIONAL DE POBLACION		ARTICULO 34 AL 40
CAPITULO IV REGISTRO NACIONAL DE POBLACION	SECCION I. DISPOSICIONES GENERALES SECCION II. REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS SECCION III. REGISTRO DE MENORES DE EDAD SECCION IV. DEL PROCEDIMIENTO SECCION V. CATALOGO DE EXTRANJEROS RESIDENTES EN LA REPUBLICA MEXICANA SECCION VI. ACTUALIZACION DEL REGISTRO NACIONAL DE POBLACION SECCION VII. INFORMACION DEL REGISTRO NACIONAL DE POBLACION SECCION VIII. COMITE TECNICO CONSULTIVO	ARTICULO 41 AL 46 ARTICULO 47 AL 51 ARTICULO 52 AL 58 ARTICULO 59 AL 77 ARTICULO 78 Y 79 . ARTICULO 80 AL 82 . ARTICULO 83 AL 85 . ARTICULO 86 AL 88
CAPITULO V MIGRACION	SECCION I. DISPOSICIONES GENERALES SECCION II. MOVIMIENTO MIGRATORIO SECCION III. TRANSPORTES	ARTICULO 89 AL 98 ARTICULO 99 AL 114 ARTICULO 115 AL 132
CAPITULO VI INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION		ARTICULO 133 AL 138
CAPITULO VII INMIGRACION	SECCION I. DISPOSICIONES COMUNES SECCION II. ACTOS Y CONTRATOS SECCION III. NO INMIGRANTES SECCION IV. INMIGRANTES SECCION V. INMIGRADOS	ARTICULO 139 AL 146 ARTICULO 147 AL 158 ARTICULO 159 AL 173 ARTICULO 174 AL 189 ARTICULO 190 AL 194
CAPITULO VIII VERIFICACION Y VIGILANCIA		ARTICULO 195 AL 212
CAPITULO IX EMIGRACION		ARTICULO 213 AL 215
CAPITULO X REPATRIACION		ARTICULO 216 AL 218
CAPITULO XI SANCIONES		ARTICULO 219 AL 226
CAPITULO XII RECURSO DE REVISION		ARTICULO 227 AL 229
CAPITULO XIII DISTRIBUCION DE FONDOS DE ESTIMULOS Y RECOMPENSAS		ARTICULO 230 AL 239
		ARTICULOS TRANSITORIOS AL IV

El artículo 1º de este Reglamento explica su objetivo específico:

“Artículo 1º.-Las disposiciones de este Reglamento son de orden público y tienen por objeto regular, de acuerdo con la Ley General de Población, la aplicación de la política nacional de población; la vinculación de ésta con la planeación del desarrollo nacional; la organización, atribuciones y funciones del Consejo Nacional de Población; la promoción de los principios de igualdad entre el hombre y la mujer; la coordinación con las entidades federativas y los municipios en las actividades en materia de población, la entrada y salida de personas al país; las actividades de los extranjeros durante su estancia en el territorio nacional, y la emigración y repatriación de los nacionales”.

Se desprende de la simple lectura del artículo que el Reglamento tiene por meta complementar lo dispuesto por la Ley General de Población en materia de política migratoria, entre otras más.

Le corresponde a la Secretaría de Gobernación la aplicación del Reglamento (así como de la Ley General de Población), en términos del artículo 2º:

“Artículo 2º.-Corresponde a la Secretaría de Gobernación la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Población y de este Reglamento. Son auxiliares de ella para los mismos fines, y en el marco de los instrumentos de coordinación y concertación previstos en la Ley de Planeación, en su caso:

I. Las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

II. Los ejecutivos locales y sus respectivos consejos estatales de población o sus organismos equivalentes;

III. Los ayuntamientos y sus respectivos consejos municipales de población o sus organismos equivalentes;

IV. Las autoridades judiciales;

V. Los notarios y corredores públicos, y

VI. Las empresas, instituciones y organismos de los sectores público, social y privado en los casos y en la forma en que determine la Ley o este Reglamento”.

El Reglamento dispone en materia de extranjeros lo siguiente:

“Artículo 139.-Los extranjeros y extranjeras sólo podrán dedicarse a las actividades expresamente autorizadas por la Secretaría, y cuando así proceda o se estime necesario, se señalará en la autorización correspondiente el lugar de su residencia.

En los casos que lo requiera el interés público, la Secretaría por medio de disposiciones administrativas de carácter general, podrá establecer restricciones al lugar de residencia o tránsito de los extranjeros y extranjeras, o cualquier modalidad respecto de las actividades a que éstos se dediquen”.

Los extranjeros deben limitarse a las actividades que les están permitidas cuando entran al país y que ostentan una característica migratoria determinada. El artículo 140 agrega que el extranjero que desee dedicarse a otras actividades tendrá que obtener la autorización correspondiente:

“Artículo 140.-De conformidad con el artículo 60 de la Ley, para que un extranjero o extranjera pueda dedicarse a otras actividades además de aquellas que le hayan sido expresamente autorizadas, deberá obtener el permiso correspondiente de la Secretaría, previo cumplimiento de los requisitos que la misma determine”.

Hay que decir que algunos años atrás, los observadores internacionales entraban al país con una calidad de no inmigrantes y una característica migratoria de simples turistas, por lo que sus actividades eran de diversión y no podían dedicarse a otras actividades, ni aspirar a un cambio en su característica migratoria. Sucedió que en la época del Presidente Salinas, no había una característica migratoria adecuada con la que pudieran entrar al país y realizar sus actividades a invitación expresa del gobierno mexicano, lo que

ocasionó la creación de una enorme laguna jurídica ya que un turista no puede estar como observador en los procesos electorales federales y locales, pues resulta contrario a su característica migratoria.

El artículo 160 del Reglamento nos habla de los turistas:

“Artículo 160.-TURISTAS.- La internación de turistas quedará sujeta a las siguientes disposiciones:

I. La autorización para permanecer en el país se concederá hasta por seis meses a partir de su expedición y no será susceptible de prórroga. Sólo por enfermedad que impida viajar, o por otra causa de fuerza mayor debidamente comprobada, se podrá conceder un plazo adicional para la salida del extranjero o extranjera.

En los casos de turistas que hayan sido documentados originalmente por una temporalidad menor a los seis meses, la Secretaría podrá, cuando lo estime conveniente, ampliar la temporalidad hasta completarlos, y

II. Cuando la Secretaría lo juzgue conveniente, podrá autorizar la prerrogativa de entradas y salidas múltiples al país en esta característica migratoria”.

Por otra parte, el artículo 42 de la Ley General de Población nos dice cuáles son las características que integran a los no inmigrantes:

“Artículo 42.-No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I.- TURISTA.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

II.- TRANSMIGRANTE.- En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

III.- VISITANTE.- 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; su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas; se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares; se interne para ocupar cargos de confianza, o asistir a asambleas y sesiones de consejos de administración de empresas; podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

IV.- MINISTRO DE CULTO O ASOCIADO RELIGIOSO.- Para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

V.- ASILADO POLÍTICO.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

VI.- REFUGIADO.- Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera,

conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.

VII.- ESTUDIANTE.- Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada.

VIII.- VISITANTE DISTINGUIDO.- En casos especiales, de manera excepcional, podrá 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.

X.- VISITANTE PROVISIONAL.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 90 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 deberán 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.

XI.- CORRESPONSAL.- Para realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación. El permiso se otorgará hasta por un año, y podrán concederse prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

Todo extranjero que se interne al país como No Inmigrante, podrá solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, a los cuales podrá concedérseles, cuando no sean titulares de una característica migratoria propia, la misma característica migratoria y temporalidad que al No Inmigrante, bajo la modalidad de dependiente económico”.

En este tenor de ideas, era común que los observadores de elecciones que venían del extranjero se extralimitaran en sus funciones, por lo que se les expulsaba del país, en términos del artículo 33 constitucional, toda vez que su característica migratoria de simples turistas les limitaba aún más sus actividades, por lo que era menester reformar la ley para efecto de regular la actividad de estos representantes extranjeros cuya función es la de observar el desarrollo de los comicios electorales.

De esta manera, se creó un círculo vicioso, ya que por una parte, el gobierno mexicano invitaba a los observadores electorales a que presenciaran los

distintos comicios electorales, por otra, se les expulsaba por excederse en sus funciones que, finalmente eran jurídicamente las de un simple turista, por lo que era necesario revisar la ley y adecuarla a las necesidades en materia de observadores electorales.

El actual Reglamento de la Ley General de Población, publicado en fecha 14 de abril del año 2000, vino a tratar de llenar el hueco jurídico existente en materia de observadores electorales, ya que esta figura, como tal, no existía en el catálogo de características migratorias dentro de los no inmigrantes, estableciendo en su artículo 162 la característica de observador de derechos humanos en su fracción I, inciso c) que literalmente dice:

“Artículo 162.-Las personas a que se refiere la fracción III del artículo 42 de la Ley, se aplicarán las siguientes reglas:

I. Se les concederá el permiso para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta, de acuerdo a los siguientes supuestos:

a) Cuando el extranjero visitante viva durante su estancia de sus recursos traídos del extranjero, de las rentas que éstos produzcan, de cualquier ingreso proveniente del exterior o de sus inversiones en el país;

b) Cuando su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas;

c) Cuando se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares o de observación de derechos humanos, incluyendo la de los procesos electorales;

d) Cuando pretenda ocupar cargos de confianza, y

e) Cuando pretenda asistir a asambleas y sesiones del consejo de administración de empresas.

Salvo lo dispuesto en el artículo 163, la Secretaría establecerá los requisitos que deberán acreditarse en cada uno de los supuestos mencionados, así como las modalidades en que se clasificarán las actividades que pretenda desarrollar el extranjero o extranjera;

II. El permiso se autorizará hasta por un año, y podrán concederse cuatro prórrogas, por igual temporalidad cada una.

Tratándose de los inversionistas a que se refiere la fracción I del artículo 163 de este Reglamento, el permiso se otorgará por un año, más las prórrogas que, en su caso, se concedan.

En todos los casos la temporalidad concedida permitirá entradas y salidas múltiples;

III. La Secretaría fijará a los extranjeros y extranjeras a quienes se conceda esta característica migratoria, las actividades a que podrán dedicarse, y, cuando lo estime necesario, el lugar de su residencia. Los extranjeros y extranjeras deberán acreditar la capacidad económica que les permita permanecer en el país;

IV. Los extranjeros y extranjeras podrán ser admitidos para ejercer una actividad remunerada o lucrativa, siempre que la solicitud de admisión se formule por la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios, o por el mismo extranjero o extranjera cuando pretenda trabajar en forma independiente;

V. La empresa, institución o persona que haya hecho la solicitud, será responsable solidariamente con el extranjero o extranjera por el monto de las sanciones a que se haga acreedor y, en su caso, costeará los gastos de su repatriación. Cuando trabaje en forma independiente, los gastos correrán por su cuenta, y

VI. Las prórrogas podrán concederse siempre y cuando el extranjero o extranjera demuestre que subsisten las condiciones bajo las cuales se concedió la característica migratoria.

La Secretaría tendrá facultad discrecional para juzgar sobre el otorgamiento de las prórrogas, en el caso de que hubieren cambiado las condiciones señaladas en la autorización”.

Con esta incorporación al Reglamento se ha pretendido llenar la laguna jurídica en materia de observadores electorales internacionales, sin

embargo, consideramos que la redacción es muy escueta y no alcanza a solucionar totalmente el problema.

3.3. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES EN NUESTROS PROCESOS ELECTORALES.

Hoy que se habla de una transición hacia la democracia en el país, con procesos electorales transparentes es indudable que México tiene que adaptarse a las nuevas condiciones mundiales que exigen mayor apertura y respeto irrestricto a los derechos humanos.

Aparte de lo anterior, fenómenos como la globalización exigen que los países abran sus procesos electorales a la revisión y observación por parte de enviados de gobiernos y de organismos internacionales oficiales y no gubernamentales.

Desde la gestión del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, se invitó a gobiernos amigos y a organismos no gubernamentales para que enviaran a representantes a título de observadores de elecciones en los distintos procesos federales y locales como una forma de demostrar al mundo e avance en materia de respeto a los derechos humanos en el país. El problema fue que no existía un marco legal aplicable al caso concreto y ello ocasionó que se expulsara constantemente a observadores quienes llegaron a excederse en sus funciones, como aconteció con los observadores que llegaron a Chiapas a verificar el estado que guardaba el conflicto.

Actualmente, México tiene que enseñarle al mundo que efectivamente se encuentra en una etapa de madurez política en la que ya no cabe la preeminencia de un solo partido político, sino que hay alternancia y se incluyen a todas las fuerzas políticas. Por esto, los observadores electorales como

una especie de los observadores internacionales, deben seguir entrando al territorio nacional para efecto de que se garantice el respeto de los derechos civiles y políticos de todas las personas, sin importar sus condiciones propias, por lo que los observadores internacionales, tanto electorales como de otro tipo, son representantes y vigilantes que cumplen con una importante función: vigilar que toda persona en el país goce efectiva y materialmente de sus derechos civiles y políticos y se destierren prácticas añejas como la discriminación, la tortura y la violación a los derechos humanos. Sin embargo, es necesario que la figura de los observadores internacionales en general, y en específico cuenten con un marco jurídico más acorde a las necesidades y requerimientos de las funciones que estos representantes extranjeros realizan en otros países: observar e informar.

Además es importante conocer los diversos grupos de observadores internacionales, entre los cuales podemos destacar;

I.- Los observadores internacionales propiamente dichos en el proceso electoral o también conocidos como visitantes de la comunidad internacional; en este rubro podemos encontrar a tres grupos:

a) Los observadores internacionales que se refiere a los corresponsales de prensa extranjera que simplemente emiten una opinión de la jornada electoral sin que esta tenga un carácter vinculante.

b) Las comisiones de parlamentarios de determinados países que se crean con el objeto de observar los procesos electorales de países en los cuales tienen un especial interés

c) Y los integrantes de las misiones diplomáticas de otros países acreditados ante la autoridad correspondiente.

II.- Asistencia técnica internacional; que son aquellos que prestan un servicio en el marco de los programas de cooperación técnica internacional a países de reciente formación o de escasos recursos; y que por lo mismo no cuentan con los elementos necesarios e idóneos para organizar dichos procesos.

A estos también los podemos encontrar en aquellos países que están pasando por un caso crítico como son los procesos revolucionarios o los golpes de

estado y por lo tanto los grupos en pugna convienen en confiarle el proceso electoral interno a un organismo imparcial que permita retornar la vida pacífica de ese país.

III.- Observadores Internacionales Certificadores; son aquellos a los cuales se les confiere o pretenden conferir algún grado de certificación o validación del proceso electoral en lo general o de la jornada electoral.

De los cuales se pueden desprender tres grupos:

- a) Los grupos privados que tienen una existencia formal y son las fundaciones que en los términos de sus documentos constitutivos se proponen estudiar los procesos electorales de diversos países a fin de intercambiar experiencias y conocimientos.
- b) Los grupos informales son aquellos que ha iniciativa de un partido político nacional invita a dirigentes parlamentarios o personajes de interés internacional a conocer los procesos electorales de su país con el propósito de que emita una opinión sobre la regularidad o irregularidad de los procesos.
- c) Los organismos internacionales en el caso de la OEA, ONU y Comisiones de Derechos Humanos.

En este contexto, México ya no puede dar marcha atrás y pensar en que la presencia de los observadores internacionales es inconveniente o violatoria de nuestra soberanía, sino que debemos adaptarnos a las actuales condiciones mundiales que exigen transparencia, democracia y apertura, lo que requiere imperiosamente un marco jurídico más acorde a las necesidades del país.

3.4. PROPUESTA.

Una vez que hemos explicado la problemática en materia de observadores internacionales dentro de nuestra legislación vigente, es necesario hacer una propuesta que pueda ayudar a llenar de manera definitiva y adecuada la laguna existente en este campo.

Consideramos que la incorporación del inciso c), en la fracción I del artículo 162, no es suficiente, por lo que creemos que la Ley General de Población y su Reglamento tienen que ser modificados y anexárseles un artículo que regule expresamente la característica de observador internacional, para lo cual, proponemos la siguiente redacción:

A la Ley General de Población:

“Artículo 42.-No Inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I.- TURISTA.- Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

II.- TRANSMIGRANTE.- En tránsito hacia otro país y que podrá permanecer en territorio nacional hasta por treinta días.

III.- VISITANTE.- 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; su internación tenga como propósito conocer alternativas de inversión o para realizar éstas; se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares; se interne para ocupar cargos de confianza, o asistir a asambleas y sesiones de consejos de

administración de empresas; podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

IV.- MINISTRO DE CULTO O ASOCIADO RELIGIOSO.- Para ejercer el ministerio de cualquier culto, o para la realización de labores de asistencia social y filantrópicas, que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que ésta cuente con registro previo ante la Secretaría de Gobernación y que el extranjero posea, con antelación, el carácter de ministro de culto o de asociado en los términos de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. El permiso se otorgará hasta por un año y podrán concederse hasta cuatro prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

V.- ASILADO POLÍTICO.- Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia.

VI.- REFUGIADO.- Para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país.

Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas.

La Secretaría de Gobernación podrá dispensar la sanción a que se hubiere hecho acreedor por su internación ilegal al país, al extranjero a quien se otorgue esta característica migratoria, atendiendo al sentido humanitario y de protección que orienta la institución del refugiado.

VII.- ESTUDIANTE.- Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporados con reconocimiento oficial de validez, o para realizar estudios que no lo requieran, con prórrogas anuales y con autorización para permanecer en el país sólo el tiempo que duren sus estudios y el que sea necesario para obtener la documentación final escolar respectiva, pudiendo ausentarse del país, cada año, hasta por 120 días en total; si estudia en alguna ciudad fronteriza y es residente de localidad limítrofe, no se aplicará la limitación de ausencias señalada.

VIII.- VISITANTE DISTINGUIDO.- En casos especiales, de manera excepcional, podrá 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.

X.- VISITANTE PROVISIONAL.- La Secretaría de Gobernación podrá autorizar como excepción hasta por 90 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 deberán 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.

XI.- CORRESPONSAL.- Para realizar actividades propias de la profesión de periodista, para cubrir un evento especial o para su ejercicio temporal, siempre que acredite debidamente su nombramiento o ejercicio de la profesión en los términos que determine la Secretaría de Gobernación. El permiso se otorgará hasta por un año, y podrán concederse prórrogas por igual temporalidad cada una, con entradas y salidas múltiples.

XII.- OBSERVADOR INTERNACIONAL.- Es el enviado de un gobierno u organismo internacional, sea oficial o no gubernamental que ingresa al país para efecto de presenciar un evento interno como elecciones, desastres naturales o el respeto a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Se les otorgará un permiso hasta por seis meses. No procederá un cambio de característica migratoria.

Todo extranjero que se interne al país como No Inmigrante, podrá solicitar el ingreso de su cónyuge y familiares en primer grado, a los cuales podrá concedérseles, cuando no sean titulares de una característica migratoria propia, la misma característica migratoria y temporalidad que al No Inmigrante, bajo la modalidad de dependiente económico”.

En esta adición proponemos la creación de una nueva característica migratoria denominada “observadores internacionales”, dentro de la cual ubicamos tanto a los observadores en materia de elecciones como para otros eventos. Consideramos que se les debe dotar de un término de seis meses para que cumplan con sus funciones y no podrán cambiar de característica migratoria.

Esta reforma y adición nos lleva necesariamente a adecuar el reglamento de la Ley a efecto de que se cree el artículo 172-bis que se referirá a los observadores internacionales en los siguientes términos:

“Artículo 172-bis.-OBSERVADORES INTERNACIONALES. Para los efectos de la fracción XII del artículo 42 de la Ley General de Población, los observadores internacionales son personas que acreditan los gobiernos extranjeros y organismos internacionales oficiales o no gubernamentales

ante el gobierno mexicano para efecto de que presencien algún evento importante para el país e informen a su gobierno u organismo, con cargo a ellos mismos. Su estancia en el país será de seis meses y no podrán realizar alguna actividad diferente a la simple observación del evento. No podrán cambiar su característica migratoria y deberán acreditar su invitación por parte del gobierno federal para entrar al país”.

Entre estos se pueden clasificar los siguientes:

I.- Observador en procesos electorales o visitantes de la comunidad internacional, entre los cuales podemos encontrar a los observadores informales, así como a los corresponsales y las comisiones de parlamentarios, a los integrantes de las misiones diplomáticas de otros países acreditados ante la autoridad correspondiente.

II.- Asistentes técnicos electorales internacionales; que son aquellos que presentan asistencia en el marco de los programas de cooperación técnica internacional a países de escasos recursos que por lo mismo no cuentan con los conocimientos ni con la experiencia en medios idóneos para organizar la variedad y complejidad de las tareas que implica un proceso electoral.

III.- Y los Observadores certificadores; que son aquellos a quienes se les confiere un cargo de certificación o validación del proceso electoral.

Los Observadores Internacionales, que pretendan internarse a territorio Nacional, para conocer las modalidades del desarrollo de procesos Electorales Federales o Estatales en su caso, se ajustaran a las siguientes reglas;

- a) Toda solicitud deberá estar avalada por el organismo electoral federal o local de que se trate, según sea el proceso electoral que se pretenda cubrir;
- b) El interesado deberá acreditar de manera fehaciente que pertenece a una organización, institución o asociación que

tenga objetivos congruentes con las actividades que pretenda realizar, misma que deberá respaldar su solicitud y acreditar plenamente que se responsabiliza de cubrir los gastos que origine la estancia del extranjero en el país, y

c) Una vez autorizada la internación del extranjero o extranjera al país, en el documento migratorio respectivo se anotará el contenido de los artículos 9, 11 y 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 34 y 43 de la ley.

Creemos que con estas reformas y adiciones, los observadores internacionales contarán con un mejor marco jurídico que les permita cumplir con sus funciones y a México, ser cada día más democrático y abierto a la opinión nacional e internacional en materia de cumplimiento a los tratados y al respeto a los derechos civiles y políticos de las personas.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Hemos confirmado a lo largo de esta investigación el gran fortalecimiento que ha tenido la democracia en nuestro país a través de los procesos electorales desde la vida independiente hasta nuestros días; hecho que ha ayudado a entender que en un Estado democrático, la tolerancia política tiene una consideración fundamental, ya que si bien es cierto, todos tenemos la razón, pero nadie puede pretender tener el monopolio de la misma. De ahí que nuestros antecesores hayan luchado por ese derecho universal que es el voto y en él, hayan encontrado un ejercicio donde la libertad, hace al hombre dueño de sus acciones y a entender mejor sus derechos políticos.

SEGUNDA.- Es importante destacar que la figura de los Observadores Internacionales en materia electoral a contribuido en mucho al fortalecimiento de las democracias más modernas y hemos confirmado que en muchos países en los cuales se detectaban ciertas irregularidades, incluso anunciadas por sus mismos ciudadanos, hoy en día esta figura, ha ayudado a mejorar sus prácticas electorales logrando con ello el respeto y admiración de la comunidad internacional por las muestras de respeto de los derechos políticos de los ciudadanos.

TERCERA.- Estamos convencidos que la figura del Observador Internacional es importante en los procesos electorales de nuestra vida; para poder explicar esto solo basta entender, que todo hombre debe saber y comprender que cualquiera que sea el color de su piel o la forma de su cabello, otro hombre, en otra latitud, a contribuido a hacerle la vida más dulce o más fácil; desde luego que durante la investigación notamos que hay observadores extranjeros que tratan de conocer un país con el propósito de encontrarse en condiciones favorables para hacer valer sus intereses políticos o económicos , pero también existen quienes procuran conocer a un país con el objeto de aprender de sus adelantos, de sus hallazgos y hacer comunes a todos los pueblos sus descubrimientos. Desde el año de 1948

en Corea del Sur, la ONU tuvo su primera participación en este tema, dejando como base las primeras ideas y características con las que tenía que gozar aquellos que aspiraban a participar en un país que no era el suyo, como Observadores Internacionales.

CUARTA.- En el transcurso de la investigación nos dimos cuenta que la figura del Observador Internacional, no es un concepto que de manera forzosa deba participar en los procesos electorales internos de los Estados, ya que su intervención en la observación electoral, obedece estrictamente a una invitación que hace un país a otro gobierno extranjero u organismo no gubernamental, para que puedan ser fieles testigos de sus avances en materia democrática; ya que se trata en esencia de un acto interno y soberano, por lo que sino media el consentimiento del mismo, no puede entrar ninguna persona ajena al Estado.

QUINTA.- Coincidimos con la postura de que el Observador Internacional puede ser gubernamental, o de algún organismo internacional; que se interese por la supervisión y vigilancia del correcto desarrollo de los procesos electorales, buscando en todo momento la colaboración de los partidos políticos y la autoridad electoral, para el mejor desarrollo de su actividad; es importante que estos, conozcan además las instituciones y las leyes electorales, su evolución y su situación actual así como los términos que adopta las resoluciones que vertebran el proceso electoral; también conocer la integración del padrón electoral, la elaboración de las listas nominales, la división de los distritos federales, las circunscripciones plurinominales, la determinación de la ubicación de las casillas, la votación, escrutinio, la difusión de los resultados, la entrega de las constancias de mayoría y de representación proporcional.

SEXTA.- Es importante señalar que la figura del Observador Internacional es garante de la democracia, del proceso o de los comicios, por que precisamente viene a observar que en dicho país existan las condiciones mínimas necesarias para llevar a cabo dicho proceso, tomando en cuenta siempre, que no existe, ni

puede existir una democracia perfecta, tampoco existe ningún proceso electoral perfecto, lo importante radica no en apreciar si sucedieron una o varias irregularidades, sino estudiar si éstas resultan o no determinantes en los resultados de una contienda electoral, además de observar si el cuerpo ciudadano se encuentra en pleno goce de sus derechos y que estos cuenten con los medios necesarios para expresar con libertad su voluntad electoral así como constar que los resultados respondan al sentido de dicha voluntad; y que los partidos políticos hayan participado en condiciones de igualdad.

SÉPTIMA.- Cabe mencionar que el observador internacional puede llevar a cabo un análisis de lo que observó y de manera respetuosa puede hacer llegar dichas manifestaciones al órgano electoral encargado del proceso, con el objeto de buscar y mejorar que los procesos electorales sean mas confiables y que los comicios sean mas transparentes; sin que ello signifique trastocar el sistema político electoral y mucho menos la intervención en los asuntos políticos de México, tal como se pudo observar en el capítulo primero de nuestra investigación.

OCTAVA.- En el mundo global en el que vivimos, es importante señalar que el hecho de que nuestro país cuente en sus procesos electorales con observadores internacionales, lo coloca dentro de las democracias más modernas y lo hace participe del mundo actual, ya que no se puede concebir que en los tiempos de hoy, vivamos aislados de los sistemas modernos que han adoptado los países del primer mundo e incluso aquellos que no están considerados en ese rubro.

NOVENA.- Cabe mencionar que fue Carlos Salinas de Gortari quien le dio un impulso importante a las comisiones de observación internacional en los procesos electorales de nuestro país, pero tuvo algunos problemas de carácter jurídico al momento de su participación y es el hecho que nuestra legislación no los contempla como observadores internacionales, ni como comisiones de observancia, sino como visitantes; situación que nos ocupa en este tema afecto de regular esta situación, reglamentar y anexar una fracción más en la Ley

General de Población, así como su reglamento; donde se hable exclusivamente del Observador Internacional y donde se especifique las diversas formas de observancia.

DECIMA.- Concluimos que el actual reglamento de La Ley General de Población, publicado el 14 de abril del año 2000, vino a tratar de resolver la laguna jurídica existente en materia de Observadores Internacionales, ya que en el artículo 162 en el rubro de actividades científicas, culturales, artísticas, deportivas, observación de derechos humanos, incluyendo la de los procesos electorales, etc. Sin embargo, no resuelve en sí el problema ya que necesitamos que tanto en la Ley General de Población como el Reglamento tengan un rubro que hable específicamente de los Observadores Internacionales.

DECIMA PRIMERA.- Es importante hacer hincapié que la adición de la fracción XII al artículo 42 de la Ley General de Población, es conveniente con el objeto de darle mayor y más estricta vigilancia a los Observadores Internacionales, ya que no estamos hablando de un artista, mucho menos de alguien que nos va hablar de cultura, se trata de una persona que si bien es cierto no se puede inmiscuir en los asuntos políticos del país, tendría información privilegiada, sobre la política interna de México, así como también, los modelos de elección de nuestros representantes por lo que sería un riesgo que un extranjero no tuviera estricta vigilancia sobre sus actos. Evitando de esta manera que cualquier organismo gubernamental o internacional contravenga con las disposiciones del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DECIMA SEGUNDA.- Es pertinente, reformar el Reglamento de la Ley General de Población, derogando la Fracción VII del artículo 163 y trasladándola al artículo 172 bis, modificándole el término de visitante a Observador Internacional, con el objeto de reglamentar dicha figura en los procesos electorales; así como su clasificación.

BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA ROMERO, Miguel y Jorge A. Castañeda González.. La Observación Internacional de Elecciones. Editorial Porrúa, S.A. México, 1994.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Porrúa, México, 1999.
- AZÚA REYES, Sergio T. Metodología y Técnicas de la Investigación Jurídica. Porrúa, 2ª edición, México, 1998.
- BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. Editorial Fondo de Cultura Económica, 3ª edición, México, 1992.
- GARBER, Larry. Pautas para la Observación Internacional de Elecciones. El Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos internacionales. Editorial McGregor.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Publicación de PARTICIPA, Programa de Educación para la democracia, San José de Costa Rica, 1988. Wern Corporation, Washington, D.C. 1986.
- NGUYEN, Dong. La ONU y la observación de elecciones. ONU, New York, 1999.
- OSMAÑCZYK, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- PINA, Rafael de y Rafael de Pina vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, 24ª edición, México, 1997.
- SEPÚLVEDA, César. Derecho Internacional. Editorial Porrúa , 20ª edición, México, 1998.
- REUTER, Kart. Moderno Derecho Internacional Público. Editorial Bosch, Barcelona, 1999.
- RICCI, Miguel Ángel. La Observación de Elecciones en América Latina. Editorial Nueva Democracia, 2ª edición, Buenos Aires, 1994.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, 32ª edición, México, 1998.

LEGISLACIÓN.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. México, 2005.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial SISTA S.A. México 2005.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. Editorial SISTA S.A. México, 2005.

LEY GENERAL DE POBLACIÓN. Editorial SISTA S.A. México, 2005.

REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN. Editorial SISTA S.A. México, 2005.

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE 1945.

CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS DE 1945.

OTRAS FUENTES.

Diccionario Jurídico 2000, software. Desarrollo Jurídico Integral, México, 2002.

Diccionario Larousse de la Lengua Española. Editorial Larousse, S.A., México 1996.

Enciclopedia Encarta Microsoft 2003. Microsoft Corporation.

[www. Mx/SerEst/MCP/Procesos](http://www.Mx/SerEst/MCP/Procesos).

www.geocities.com.

www.oea.org.

www.aceproject.org/main.

www.auswaetiges-amt.de.

www.elecciones2004.com.sv.