



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

499

EL EXTRANJERO EN MEXICO:
EL CASO DE LOS OBSERVADORES
INTERNACIONALES

TESIS

PARA OBTENER EL TITULO
DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

JOSE DE JESUS ROSALES SOLIS

GENERACION 1992-1996

ASESORES: LIC. JORGE ESCAIP KARAM

MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
U. N. A. M.
P R E S E N T E .

Distinguido Señor Director:

El pasante de Derecho, señor **JOSÉ DE JESÚS ROSALES SOLÍS**, inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada "EL EXTRANJERO EN MÉXICO: EL CASO DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES", bajo la asesoría del LIC. JORGE ESCAIP KARAM, investigación que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobada.

De acuerdo a lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito de usted, ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de Licenciado en Derecho del señor Rosales Solís.

A T E N T A M E N T E .
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
CD. UNIVERSITARIA, D. F., JULIO 19, 2000.



DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA
DIRECTORA DEL SEMINARIO

Nota: "El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

MEMyM/igi*

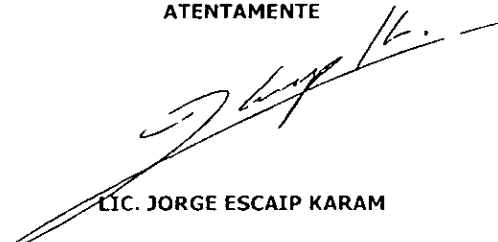
**DRA. MARIA ELENA MANSILLA Y MEJIA
DIRECTORA DEL SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL
FACULTAD DE DERECHO**

**POR ESTE CONDUCTO ME PERMITO INFORMAR A USTED QUE LA TESIS
CORRESPONDIENTE AL ALUMNO JOSE DE JESUS ROSALES SOLIS BAJO EL TITULO
"EL EXTRANJERO EN MEXICO: EL CASO DE LOS OBSERVADORES
INTERNACIONALES" HA SIDO APROBADA POR EL SUSCRITO EN MI CARÁCTER DE
DIRECTOR DE LA MISMA, POR CONSIDERAR QUE CUBRE CON LOS ELEMENTOS
NECESARIOS.**

**EN TAL VIRTUD, SOLICITO A USTED DE LA MANERA MAS ATENTA, TENGA A BIEN
APROBAR EL TRABAJO MENCIONADO Y GIRAR SUS APRECIABLES INSTRUCCIONES
A EFECTO DE QUE SE CONTINUE EL TRAMITE RESPECTIVO, Y EN SU MOMENTO SE
PROGRAME EL EXAMEN PROFESIONAL DEL ALUMNO JOSE DE JESUS ROSALES
SOLIS.**

**SIN OTRO PARTICULAR POR EL MOMENTO, ME PERMITO ENVIARLE UN CORDIAL
SALUDO, Y REITERARLE LAS SEGURIDADES DE MI CONSIDERACION DISTINGUIDA.**

ATENTAMENTE

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jorge Escaip Karam", written over a horizontal line.

LIC. JORGE ESCAIP KARAM

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermana, que siempre me han brindado lo más importante que se le puede dar a una persona, y en especial a un hijo: Su Amor. Gracias por su ejemplo, apoyo y comprensión...

A Dios, por haberme dado la oportunidad de llegar a éste momento.

A mi Universidad, que pese a todas las críticas y maltratos que ha sufrido siempre ha sido y será grande...

A la Lic. Mónica Kanarek Mellado, por haber sido la primera persona que confío en mí...y a la que seguiré molestando con todo mi cariño. Mil Gracias Moni.

Al Lic. Jorge Rivera, quién siempre con su paciencia y optimismo me enseñó la importancia del saber esperar. Que te puedo decir que no sepas ya, gracias por darme tu apoyo siempre.

Al Lic. Ezzio del Pino González, por que me abrió las puertas dentro del trabajo y también de su amistad. Gracias por los consejos y por todo lo que siempre te has preocupado por mí.

Al Lic. Francisco J. Ballesteros Fuentes, quién además de toda su experiencia, conocimientos y amistad, me enseñó a tratar a la gente como tal, por el honor que me concedió al brindarme el tema de esta tesis. Soy lento, pero seguro...esto fue de orgullo, te lo debía.

Al Lic. Manuel Obregón Sánchez, uno de los hombres que dan valor a esa palabra día con día. Gracias por su paciencia, su confianza y sobre todo por velar por mí como muchas personas lo hacen sólo por un hijo...

Al Querido Maestro Andrés Serra Rojas, al Lic. Andrés Serra y Andrés Serra Rojas Rodríguez, al Lic. Enrique Gutiérrez, a la Sra. Susana Rodríguez, a José y Susy Serra; por su ejemplo, apoyo y amistad.

A la Lic. Emma Luisa Hale, por que siempre me apoyó en todo, gran parte de esto te lo debo a ti.

Al Lic. Rogelio Varela López, a la Lic. Sandra Soto, y a la peque. Gracias por su apoyo incondicional y por su amistad.

A los Lic. Jorge Escaip Karam, y Jorge Escaip M. Por todo su apoyo y paciencia para lograr realizar este trabajo, gracias por confiar en mí y por la amistad que me han brindado.

A todos mis amigos y familiares, en especial a todos los miembros de Línea Universitaria, a la familia Olvera Tello, a la familia Escamilla, a Carmen Solís, Miguel Ángel Solís y Eva Patricia Solís, al Lic. Carlos P. Ibarra Fernández, a la Lic. Amalia Cuevas Renaud, a la Lic. Mariana Díaz Escobar, Lic. Ivone López Chávez, Lic. Georgina Palumbo, Lic. Roberto Sánchez Agredano, Lic. Angel L. Medina Vallardy, Lic. Próspero Roldán y familia. Gracias por todo.

En general a mis compañeros del Instituto Nacional de Migración, que perdón por no citarlos uno a uno, pero son tantos...gracias por su apoyo y paciencia.

In Memoriam...

Jorge Marín Vergara (RIP) Lo logré mi hermano...

INDICE

INTRODUCCION	1
---------------------	----------

CAPITULO I

INFLUENCIA HISTORICA DEL EXTRANJERO EN MÉXICO

1.1. LA ETAPA PRE-COLONIAL	3
-----------------------------------	----------

1.2. LA ETAPA COLONIAL	6
-------------------------------	----------

1.3. EL DESPERTAR HACIA EL MEXICO INDEPENDIENTE	8
--	----------

1.4. LOS PRIMEROS AÑOS DE LA REPUBLICA

1.4.1 LA INTERVENCIÓN ESTADOUNIDENSE	13
---	-----------

1.4.2 LA INTERVENCIÓN INGLESA EN MÉXICO	21
--	-----------

1.4.3 LA INTERVENCIÓN FRANCESA EN MÉXICO	30
1.5. OTROS FLUJOS IMPORTANTES DE EXTRANJEROS HACIA MÉXICO	
1.5.1 MIGRACIÓN DE TURCOS Y LIBANESES	33
1.5.2 LA MIGRACIÓN ESPAÑOLA A MÉXICO	38

CAPITULO II

LEGISLACION EN MATERIA MIGRATORIA

2.1. COMENTARIOS SOBRE LAS DIFERENTES LEYES QUE SE HAN PROMULGADO EN LA MATERIA	43
2.1.1 LEY DE INMIGRACIÓN DE 1909	43
2.1.2 LEY DE INMIGRACIÓN DE 1926	44
2.1.3 LEY DE INMIGRACIÓN DE 1930	47
2.1.4 LEY GENERAL DE POBLACIÓN DE 1936	49

2.1.5 LEY GENERAL DE POBLACIÓN DE 1947	52
2.2. EL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL	75
2.3. ANTECEDENTES DEL PRECEPTO	76
2.4. INTERPRETACIÓN GRAMATICAL DEL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL	82
2.5. CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN Y CONTENIDO DEL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL	84

CAPITULO III

LA CONDICION JURÍDICA DEL EXTRANJERO EN SU CARACTER DE OBSERVADOR

3.1. ANTECEDENTES DE LA FIGURA DE OBSERVADOR INTERNACIONAL	89
3.2. PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN PROCESOS ELECTORALES	
3.2.1 REQUISITOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN MISIONES DE OBSERVACIÓN	90
3.2.2 DIFERENTES TIPOS DE PARTICIPACIÓN	91
3.2.2.1. DE LA ORGANIZACIÓN Y REALIZACIÓN	92
3.2.2.2. SUPERVISIÓN	92
3.2.2.3 VERIFICACIÓN	94
3.2.2.4 SEGUIMIENTO	95

3.2.2.5. COORDINACIÓN Y APOYO A LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES	96
3.2.2.6. ASISTENCIA TÉCNICA	97
3.2.2.7. ASISTENCIA TÉCNICA A OBSERVADORES NACIONALES	99
3.2.2.8. OPERACIONES COMBINADAS	100
3.3 DIFERENCIAS ENTRE IRREGULARIDADES Y FRAUDE	106
3.4. EJEMPLOS INTERNACIONALES	107
3.5. OBSERVADORES ELECTORALES	111
3.6. PAPEL DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES EN LAS ELECCIONES	112
3.7. TIPOS DE OBSERVADORES	113
3.7.1. OBSERVADORES INTERNACIONALES	114

3.7.2. OBSERVADORES NACIONALES	115
3.7.3. TIPOS DE OBSERVADORES DE ACUERDO CON SUS OBJETIVOS	116
3.7.3.1. OBSERVADORES INTERNACIONALES	116
3.7.3.2. OBSERVADORES NACIONALES	117
3.8. RECLUTAMIENTO DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES	118
3.9. RECLUTAMIENTO DE OBSERVADORES ELECTORALES POR PARTE DE ORGANIZACIONES NO-GUBERNAMENTALES (ONG'S)	119
3.10. EJEMPLOS DE RECLUTAMIENTO DE OBSERVADORES ELECTORALES POR PARTE DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG'S)	120
3.10.1 AFRICA	120
3.10.2 BULGARIA	121

3.10.3. MEXICO	121
3.10.4. FILIPINAS	122
3.11. ACREDITACIÓN DE LOS OBSERVADORES	123
3.11.1. LA ACREDITACION DE ACUERDO CON EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	125
3.12. CAPACITACIÓN QUE DEBEN RECIBIR LOS OBSERVADORES	129
3.12.1. CODIGO ETICO DE LOS OBSERVADORES	131
3.12.2. PRINCIPIOS DE CONDUCTA ESTABLECIDOS POR LA COMISIÓN ELECTORAL INDEPENDIENTE DE SUDÁFRICA	132
3.12.3. VALORACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL	135

CAPITULO IV

CREACION DE LA FIGURA JURIDICA MIGRATORIA DEL OBSERVADOR INTERNACIONAL. NUESTRA PROPUESTA

4.1. CONCEPTO DE OBSERVADOR	137
4.2. CONCEPTO DE OBSERVADOR INTERNACIONAL. NUESTRA PROPUESTA	139
4.2.1. ANÁLISIS DEL CONCEPTO	139
4.3. CALIDAD, CARACTERÍSTICA Y MODALIDAD MIGRATORIA QUE DEBE OTORGARSE AL OBSERVADOR INTERNACIONAL	142
4.4. DE LA PÉRDIDA Y TERMINACIÓN DE LA MODALIDAD MIGRATORIA DE OBSERVADOR INTERNACIONAL	152
4.5. ORDENAMIENTOS LEGALES QUE DEBERÁN MODIFICARSE PARA HACER POSIBLE LA ADICIÓN DE LA MODALIDAD MIGRATORIA DEL OBSERVADOR INTERNACIONAL	154

4.5.1. DE LA LEY GENERAL DE POBLACION	154
4.5.2. DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACION	158
4.5.3. DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS	160
4.5.4. DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	163

CAPITULO V

CONCLUSIONES GENERALES

CONCLUSIONES	166
COROLARIO	170
ANEXO 1	182
ANEXO 2	192

INTRODUCCIÓN

Históricamente, México ha sido objeto de múltiples intervenciones extranjeras que de diversas maneras han marcado el rumbo de nuestro país. De hecho, debemos recordar que estamos formados a raíz de la mezcla de razas producida por la conquista; por ese motivo quizás nuestra idiosincrasia se ha tornado siempre a la defensiva respecto de cualquier intromisión extranjera, ya sea a través de las leyes o incluso mediante la manifestación abierta del malestar que provoca la posibilidad de una intervención, no únicamente de carácter bélico, sino de cualquier tipo.

Este pensamiento de autodefensa se ve reflejado en la actualidad ante la figura del observador internacional, pues por sus características y actividades se ha considerado como una intromisión directa en la vida política del país por la vigilancia a la cuál se sujeta el hecho materia de la observación, sea que se trate de un proceso electivo o de presuntas violaciones a los derechos humanos. Lo cierto es que resulta difícil distinguir en primera instancia si en realidad existe una "inmiscusión" en la soberanía de México, sobre todo si nos avocamos al texto del artículo 33 de nuestra carta magna, mismo al que hemos dedicado una atención especial dentro de éste estudio.

Es por lo anterior por lo que se pensó en la importancia de éste tema, como recordaremos, la figura del observador internacional se presentó por primera vez en nuestro país en el año de 1988, durante los procesos electorales federales, en dónde se presenta bajo el nombre de "visitante extranjero invitado" y posteriormente en sucesos tales como los conflictos en Chiapas.

Guerrero y Oaxaca, por citar algunos de los ejemplos más conocidos. En todos éstos casos los extranjeros han desarrollado sus actividades bajo una "regulación" basada a medias por la Ley General de Población y completada por medio de circulares emitidas ex profeso sobre todo en el caso de procesos electorales.

Pero entonces, ¿es o no legal la observación extranjera?

A mi juicio, y esta es una postura que mantendré durante el desarrollo de ésta tesis, sí es legal la labor de **observación** siempre y cuando se limite a lo que su propio nombre indica: ***a observar.***

CAPÍTULO I

INFLUENCIA HISTÓRICA DEL EXTRANJERO EN MÉXICO

1.1. LA ETAPA PRE-COLONIAL

Durante el período pre-colonial, podemos afirmar que extranjero era "todo aquél individuo que no pertenecía al mismo clan, grupo o territorio que el resto de sus habitantes". Su presencia era poco común, y por lo regular se trataba de mercaderes, miembros de la clase guerrera o enviados de los pueblos dominados que se presentaban a pagar los tributos.

Por lo anterior, su influencia dentro de cada uno de los pueblos era bastante limitada salvo en dos casos:

1) Los casos de dominación de un pueblo sobre otro, dónde si bien los dominados se veían obligados a pagar tributos y ayudar en las empresas guerreras del gobernante, también lo es que se les permitía conservar las características propias de su cultura; en ocasiones que ellos mismos adoptaban ciertos rasgos de la tribu dominante, y viceversa.

2) En el supuesto específico de la guerra, la intervención de los "extranjeros", era fundamental para el sostenimiento de los grandes pueblos dominantes al

formar parte de sus ejércitos durante las luchas de conquista y defensa de los territorios. Estos participaban ya fuera como soldados reclutados de los pueblos dominados, o bien como aliados, miembros de otras tribus cuyos jefes creían conveniente el buscar o proporcionar el apoyo de otros pueblos. A decir de Antonio Riva Palacio¹ respecto a la triple alianza celebrada entre los señores de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan: "...si en lo que llevamos tratado, era ilusoria la triple alianza y consistía mas bien en muestras de amistad, haciase efectiva en las cosas de la guerra; pues diremos que al señor de México le habían dado obediencia los de Texcoco y Tlacopan, aunque en lo demás eran iguales."

Dentro de esta misma obra, el autor nos refiere el llamado "Derecho Internacional del Anáhuac"², dónde se consideraba a los mercaderes como embajadores del imperio, y cualquier ataque contra ellos significaba una declaración de guerra. Por último cabe mencionar a los esclavos, que significaban mano de obra y materia para los sacrificios y festividades propias de los habitantes del Valle de México, los cuáles en su mayoría eran guerreros de otros pueblos que habían sido capturados en combate, y por ende eran extranjeros; pero no eran considerados como personas sino como objetos, como una propiedad.

En el marco de las leyes y las costumbres, la falta de escritura no permitía que hubiera un cuerpo de legislación,³ por lo que era natural que la costumbre fuera la ley general, la que distinguía a los mexicas de los extranjeros

¹ RIVA PALACIO, ANTONIO "México A través de los Siglos"

1. 1. 2ª Edición. Editorial del Valle de México

México, 1983, pág. 318

² Op Cit pag. 347

³ Op Cit Pag. 393

mediante el reconocimiento del domicilio en cada calpulli, así como su estado civil, ascendencia, descendencia y su profesión u oficio en cuadros genealógicos; con ellos se suplía la falta de escritura al utilizar el empadronamiento, el cuál simbolizaban por medio de figuras jeroglíficas.

Es en definitiva durante las luchas por la conquista de Tenochtitlán realizadas por los españoles al mando de Hernán Cortés, dónde mayor relevancia asume el papel del extranjero en la vida del México actual; no sólo por la intervención directa de los españoles, sino por el apoyo que éstos obtuvieron de los pueblos dominados por los mexicas (pueblos a los que podemos llamar extranjeros lato sensu) Ese apoyo, venido al principio por la concepción de deidad con que se recibe a Cortés desde su desembarco, al llevarlo al Teocalli de Cempoala, es decir al templo de los indios quiénes consideraban a los recién llegados como dioses; lo mismo sucedió con tlaxcaltecas y texcocanos, e incluso con el propio Moctezuma, quién envía regalos al capitán español en San Juan de Ulúa al considerarlo la encarnación del dios Quetzalcóatl.³

Como la historia lo demuestra, sin el apoyo de los pueblos indígenas que vivían sojuzgados por los Aztecas, los españoles nunca habrían conquistado el reino de Moctezuma, comprobándose el dicho de Maquiavelo⁴ “Una victoria lograda por las armas ajenas, no era una verdadera victoria”; pues en todas las crónicas y representaciones de la época podemos ver a cientos de indígenas de diversos pueblos junto a los españoles, y por la causa de éstos. Como lo menciona Genaro García⁵ fue tanta la importancia que tuvieron los aliados y tropas auxiliares de indios en la conquista y perpetración de América por los

³ Friederici, Georg. “El Carácter del Descubrimiento y Conquista de América”

⁵ Edición, Editorial F.C.E. México. 1986. Págs. 167-171

⁴ Maquiavelo “El Príncipe”.

¹² Edición, Editorial Delma México. 1990 Cap XIII. Pág. 41

⁷ García, Genaro “Carácter de la Conquista Española”

³ Edición, Editorial Vda De Boumet México. 1901 Página 48

españoles, que sin su ayuda jamás hubiera podido lograr Hernán Cortés la caída del imperio Azteca ni tomar la Ciudad de México.

1.2. ETAPA COLONIAL

Como bien señala Gibson,⁶ la leyenda negra da una interpretación burda pero esencialmente justa de las relaciones entre españoles e indígenas; y aunque su conocimiento de las instituciones de la historia colonial es insuficiente, su esencia sostiene firmemente la explotación de que fueron presa los indios mexicanos.

No abundare demasiado sobre esto, pues se trata de un tema aparte del que nos ocupa. La conquista, y la consecuente etapa colonial nos interesan no por los acontecimientos militares, sino por sus consecuencias, siendo la mayor de todas el dominio español y la subyugación indígena.

Los cambios más evidentes de la sociedad indígena a decir de los historiadores, ocurrieron durante los primeros cuarenta o cincuenta años de la conquista; ésta fue la época en que los pueblos indígenas asimilaron la influencia española y alcanzaron distintos grados en su nivel cultural.⁷

⁶ Gibson, Charles. "Los Aztecas bajo el Dominio Español (1519-1810)"
3ª. Edición, Editorial Siglo XXI. México, 1977. Pág. 413

⁷ Op. Cit. Págs. 413-415.

Los indígenas reaccionaron de muy diversas maneras, al mezclarse dos sociedades complejas surgieron condiciones inestables dentro de ambas. A medida que la población indígena disminuyó, la autoridad española se estableció y los dirigentes tradicionales perdieron poder; los indios se dividieron en los que cooperaban y los que se resistían a hacerlo, y entre la iglesia y los hacendados se dividían a éstos.

Respecto de la tierra, la hacienda llegó a ser el modo de control predominante. La exigencia española de tributo y mano de obra ocurrieron desde antes de que muchas tierras pasaran a sus manos, en cierto sentido la tierra representó una nueva vía de explotación, cuándo algunas otras quedaron bloqueadas; ya que en la hacienda controlaban a la par la tierra y la mano de obra así como el tributo. El hacendado actuó como protector y abogado de sus indios contra las presiones del exterior, pero con todos los rasgos de crueldad que podía considerar necesarias hacia el interior.

La comunidad indígena se vio afectada por exigencias no comprendidas entre las tres habituales (tributo, mano de obra y tierras) la mayoría de éstas comunidades, estuvieron destinadas a extraer de su economía cosas tales como las cuotas a los eclesiásticos para su sostenimiento, ya que no debemos olvidar que el imperialismo español trató de justificar sus actos a través de su misión cristiana.

En éste contexto debemos señalar que los numerosos esfuerzos de los frailes trajeron la eliminación prácticamente inmediata de numerosos elementos paganos. En general, empero los indígenas no abandonaron su visión politeísta, y no fue sino con el tiempo y la instauración de las celebraciones

dedicadas a los "santos patronos" de cada localidad, así como a las imágenes de la Virgen de Guadalupe (la que recibía el culto más importante) que substituyó poco a poco esa práctica. Cabe abundar un poco más en éste sentido, aunque la fecha legendaria de la aparición de la virgen en 1531 aún es motivo de discusión, alrededor del año de 1550, había surgido una devoción ceremonial indígena sobre los poderes y curas milagrosas de la virgen⁸ por lo que los esfuerzos clericales por detener el desarrollo del culto fueron un fracaso, por lo que al cabo la sociedad española tuvo que reconciliarse con la idea.⁹

1.3. EL DESPERTAR HACIA EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Como ya sabemos el colonialismo en México, se distinguió por la marcada disminución de la población indígena, la desmesurada explotación de los recursos tanto naturales como humanos, así como por la aparición de nuevos grupos sociales que se encontraban en un punto medio o más bajo que el de los españoles. A raíz de las distintas mezclas dentro de las diversas razas que habitaban la colonia, surgieron las clases o castas; mismas que a decir de Antonio Riva Palacio¹⁰ eran las siguientes:

Mestizo.- Español e India

⁸ CARTAS DE INDIAS, Información que el Arzobispo de México Dn. Fray Alonso de Mantufar mando 2ª Edición. Editado por la S.H.C.P. México, 1980. Pág. 310.

⁹ Idem. Págs. 5, 15, 36 y 113.

¹⁰ RIVA PALACIO, ANTONIO "México A través de los Siglos" Op. Cit. Pág. 380

Castizo.- Mestizo y Española

Español.- Castiza y Español

Mulata.- Española y Negro

Morisco.- Español y Mulata

Albina.- Morisca y Español

Torna Atrás.- Español y Albina

Lobo.- Indio y Torna Atrás

Zambaigo.- Lobo e India

Cambujo.- Zambaigo e India

Albarazado.- Cambujo y Mulata

Barcina.- De Albarazado y Mulata

Coyote.- Barcino y Mulata

Chamizo.- Coyote e India

Coyote Mestizo.- Chamizo y Mestizo

Ahí te Estás.- Coyote Mestizo y Mulata.

Esta clasificación de los habitantes de la Nueva España, es una de las tantas divisiones que de las castas se realizaron en la época, y si bien es una de las más aceptadas, se caracteriza al igual que todas las demás por el uso de una adjetivación que connotaba ideas de burla y desprecio. No es coincidencia el hecho de que los nombres aplicados fuesen sacados del vocabulario zoológico; sino que era esa la expresión genuina del pensamiento racista del conquistador: Todo individuo que no perteneciera a su privilegiado casillero era considerado como despreciable.

Naturalmente, los blancos, españoles, cristianos, gachupines, o gente de razón, constituían la casta más elevada del virreinato; eran los detentadores de la riqueza y del poder político, para la obtención de cargos públicos o eclesiásticos de un alto nivel eran los únicos considerados, y habían de acreditar su ascendencia de cristianos viejos y su limpieza de sangre.¹¹

Los indios naturales, que en un principio fueron considerados seres irracionales, poco ganaron con la declaración de su naturaleza de hombres, se les tenía sujetos al servicio personal (esclavitud disfrazada), mientras que los negros eran tenidos y considerados como bestias de trabajo, y constituían la base del sistema económico de la colonia (el esclavismo) por lo que constituían la casta más baja de la sociedad novo española.

Las mezclas, producto de la unión de los tres grandes grupos raciales, formaban una serie de castas con condiciones igualmente desfavorables;

¹¹ AGUIRRE BELTRÁN, GONZALO. "La Población Negra en México"
6ª Edición. Editorial Imprenta Universitaria. México, 1953. Págs. 159 a 173.

hombres libres que en la mayoría de los casos se veían impedidos por una legislación torpe, y aunque los mestizos no eran considerados como las restantes castas, éstos eran ya el germen de una nueva conciencia y nacionalidad: la mexicana.

Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, los americanos o criollos habían profundizado sus conocimientos, y ésta superioridad los hacía ver con desprecio a los europeos y fomentaba la rivalidad entre ellos. Aunado a esto, la situación política que en esos momentos atravesaba la propia España, quién se encontraba envuelta en conflictos con Francia e Inglaterra tanto en su propio territorio como en sus colonias americanas; propició un clima de tensión y distracción sobre los sucesos que en éstas se suscitaban.

A finales del siglo XVIII, la caída de Carlos IV, la independencia de las colonias de la parte norte del continente del yugo británico, así como la difusión de ideas y conceptos de la ilustración y la revolución francesa hicieron eco entre los sectores novo hispanos más elevados: el ejército y la iglesia.

Posteriormente y dentro de ése mismo siglo, la guerra entre España y Francia, así como la posterior entrada del ejército francés a territorio español bajo la excusa de una alianza entre ambas naciones contra Inglaterra, que termina con un despertar el 2 de mayo de 1908 en Madrid, para repeler la invasión extranjera; provoca que España perdiera atención y por lo tanto control sobre sus colonias. No es fácil formarse una idea exacta de la impresión que debió causar todo este devenir en la vida de la Nueva España; pero sin duda sucedió lo que debía: intensa inquietud se apoderó de la sociedad,¹² los diversos intereses, los ánimos que acariciaban la idea de emancipar a la colonia.

¹² RIVA PALACIO, ANTONIO "Mexico A través de los Siglos" Op Cit. Tomo III. Págs. 10 a 13

En los temas anteriores, he tratado de analizar de una manera muy general y breve los diversos elementos que influían en la colonia española, la influencia de la revolución francesa, la independencia de las colonias inglesas, la invasión Francesa a España, la caída del rey Carlos IV, etc. Existían así todos los elementos indispensables quizá, para producir una revolución: odio contra la dominación, necesidades no satisfechas, la ambición de mayor detentación de poder por algunos sectores sociales (criollos y mestizos principalmente) y el nacimiento de una idea de autogobierno, de ruptura con aquél núcleo de poder que los limitaba.

Fue así, que comenzó a gestarse entre los grupos de mestizos y españoles nacidos en el nuevo territorio, la planificación de una separación definitiva de España, misma que tuvo su primer antecedente en la conspiración de Valladolid,¹³ la cuál fue descubierta y sofocada el 21 de diciembre de 1809.

Posteriormente, tal y como la historia nos indica, la conspiración de Querétaro que se encontraba formada por personajes mestizos y novo hispanos tales como el Corregidor de esa ciudad Don Miguel Domínguez y su esposa Doña. Josefa Ortiz de Domínguez, el entonces sacerdote de la parroquia de Dolores en San Miguel de Allende, Guanajuato y Rector de la Universidad de San Nicolás en Valladolid, Miguel Hidalgo y Costilla; a los Capitanes del Regimiento de Dragones de la Reina, Ignacio Allende, Juan Aldama y Mariano Abasolo; movimiento que culmina con el llamado a la lucha por la independencia en la noche del 15 de septiembre de 1810; en dónde, apoyados por los miembros de las castas desfavorecidas y por españoles idealistas y

¹³ RIVA PALACIO, ANTONIO "México A través de los Siglos" Op. Cit. Tomo II. Págs. 90 a 92

ambiciosos, se abre un período que habría de culminar once años después con la declaración de independencia de nuestro territorio.

1.4. LOS PRIMEROS AÑOS DE LA REPÚBLICA

1.4.1 LA INTERVENCION ESTADOUNIDENSE

A la caída del imperio azteca, los españoles continuaron explorando el territorio durante diversas épocas, comenzando a poblar algunos de los nuevos lugares al norte del territorio; empero, la dificultad para realizar tales viajes y las constantes depredaciones de los indios de esas regiones ocasionaron el fracaso de la mayoría de tales expediciones, llegando inclusive a extinguir a poblados enteros que recién se habían creado.

La gran distancia existente entre las poblaciones del norte y la capital de la Nueva España, provocó su desorganización civil, administrativa y militar; por lo que las disposiciones emitidas por las autoridades virreinales eran menospreciadas, careciendo prácticamente de valor legal. A finales del año de 1730, se ordenó que se establecieran en Texas, cuatrocientas familias procedentes de las Islas Canarias, y que junto con indios tlaxcaltecas se formara una población, la cuál se llamaría San Fernando, en honor al entonces príncipe de Asturias; pero sólo se embarcaron diez familias en las Islas Canarias. Dichas familias y sus descendientes no se dedicaron a cultivar la

tierra, sino a la cría de reses y caballos salvajes, de las cuáles obtenían productos que comercializaban con sus vecinos de la Luisiana Francesa.

Durante el siglo XVIII, las grandes extensiones de esos territorios así como las muy precarias condiciones de vida, hicieron difícil su población. Además, los indios que atacaban continuamente y lo destruían todo, provocaron que el gobierno español creara unos destacamentos militares denominados Presidios, los cuáles junto con las misiones evangélicas constituyeron los poblados más alejados de la civilización.

Las poblaciones texanas orientales, sólo tenían nexos comerciales con los puestos franceses de la Luisiana, principalmente con el de Natchitoches, las restantes tenían que surtirse de lo más indispensable en las poblaciones de Saltillo, Durango y Chihuahua. Debido a esto y a la dificultad y peligro que existía para utilizar las vías de comunicación para recorrer las grandes distancias que los separaba de las poblaciones más civilizadas, los colonos comenzaron a abastecerse en las poblaciones fronterizas norteamericanas mediante el contrabando; de esta manera se evitaban no sólo el gasto y riesgo de las largas travesías, sino también los impuestos y alcabalas que debían pagar al gobierno del centro.

Se calcula que para 1817, había aproximadamente 3000 colonos en Texas; pero para esas fechas ya los recién independizados estadounidenses comenzaron a infiltrarse, Los recién llegados no solo eran anglosajones, sino también alemanes, polacos y europeos en general que por diversos motivos tenían problemas con la población de la Unión Americana; éstos inmigrantes, impusieron su ley y sus costumbres sobre los primeros pobladores (españoles

católicos) y poco a poco se fueron adueñando de la situación hasta tener el control absoluto.

Algunos señalan que dicha infiltración no tenía como intención el apropiarse de la tierra, que habían llegado por el ofrecimiento de poblar nuevos territorios; pero en realidad tal situación tuvo una doble característica, pues si el gobierno americano apoyó la idea de colonización fue con fines meramente expansionistas. A esto debemos agregar que en el año de 1817, oficiales del derrotado ejército de Napoleón solicitaron a los Estados Unidos una colonia para establecerse, misma que les fue otorgada en el estado de Alabama; pero como esa zona era árida y no propicia para la agricultura, la abandonaron y se establecieron en territorio texano, entre los ríos Sabina y Trinidad.

En 1819, España vende la Florida a los Estados Unidos, éste acto iba a suscitar posteriormente el conflicto armado entre México y los Estados Unidos por las diferencias entre sus líneas fronterizas.

En los últimos años del período virreinal, Moisés Austin solicitó y obtuvo la autorización para establecerse en Texas con 300 familias, pero cuando logró el permiso, éste falleció; por lo que su hijo Esteban solicitó una ratificación al ya entonces Congreso de México quién la concede el 14 de abril de 1823.

Como consecuencia de lo anterior, así como por la llegada incesante de nuevos colonos, en su mayoría aventureros de mala ralea; para el año de 1825 ya había en ese territorio cerca de 30,000 inmigrantes entre tan sólo un poco más de 5,000 mexicanos, por lo que comenzaron a darse actos políticos tendientes a la no-sujeción de las leyes impuestas por el gobierno mexicano. Esta

situación se acentúa, en virtud de que para esas fechas México ya no reconocía la esclavitud y por ende se habían introducido una cantidad considerable de los mismos, con el consecuente disgusto del Departamento de Estado de Washington, quién comenzó a fomentar el descontento en la zona de Texas.

En el año de 1825, Joel R. Poinsett fue designado enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de los Estados Unidos ante el gobierno de México. Su primera labor oficial consistió en proponer entre ambos países un tratado de límites que confirmara el realizado en 1819 entre España y Estados Unidos, así como tratar de comprar tierras al gobierno mexicano; dicho tratado entró en vigor en tres años después en el cuál se establecían los límites definitivos.

De los primeros levantamientos registrados, encontramos el perpetuado por Hayden Edwards, quién se apodero de Nacogdoches en diciembre de 1826, proclamando la denominada "República Libre de Freedonia". Ante tal hecho, el Teniente Coronel mexicano Mateo Ahumada partió con 130 hombres para sofocar el movimiento, a los cuáles se les unió Austin en San Felipe; por lo cuál los agitadores se disolvieron.¹⁴

Para el año siguiente, en diversas publicaciones norteamericanas se hicieron comentarios acerca de que México se "había apoderado de Texas, Nuevo México y California cuándo se independizó de España". Cuándo lo cierto es que en tal lucha participaron la mayoría de las provincias de la Nueva España, incluida Texas; en dónde Juan Bautista de las Casa y el general Bernardo Gutiérrez de Lara, declararon su apoyo al movimiento insurgente, a mayor

¹⁴ RIVA PALACIO, ANTONIO. "México A través de los Siglos" Op. Cit. T. III Pags 11 a 14

abundamiento, y cómo cita Leopoldo Martínez Caraza en su citado libro, el mismo Gral. Gutiérrez de Lara se entrevistó con el entonces secretario de estado estadounidense, para solicitar apoyo en armas y tropas. Pero al condicionar su apoyo el gobierno estadounidense a una posterior anexión de las provincias fronterizas mexicanas a su territorio, prosiguió el Gral. Mexicano su campaña sin el solicitado auxilio.

México seguía preocupado por la situación de las provincias del norte, por lo que envió a algunos conocedores del problema a observar la situación existente. Los informes fueron desalentadores, todos señalaban los progresos de las colonias extranjeras sobre la pobreza de las poblaciones mexicanas; con el fin de atender tal problemática el General Manuel Mier y Terán fue nombrado Jefe de la Comisión de Límites entre México y los Estados Unidos, así como Comandante Militar de la zona de Texas. El militar se percató de inmediato de la magnitud del problema e indicó en uno de sus primeros informes que "el Departamento de Texas se encontraba contiguo a la nación más ávida del mundo"; por lo que sugirió se establecieran en esa zona mil familias mexicana y que se reforzaran las guarniciones militares. Se propuso además a arreglar las aduanas marítimas y terrestres, de modo que con el dinero que en ellas se captara se pudiera pagar a la tropa.

Con el fin de enviar familias mexicanas a colonizar el territorio, escribió a cada uno de los Gobernadores de los estados de la Federación para solicitarles que enviaran a veinte familias de sus respectivas entidades, comprometiéndose éste a sufragar los gastos de su transportación hasta Monterrey o Saltillo; pero ninguno de ellos contestó.

Nuevamente, Mier y Terán escribió a los Gobernadores explicando detalladamente su idea, y manifestando el problema de la infiltración extranjera así como sus planes para evitar la desmembración del territorio que inminentemente se veía venir. No obstante aquello ninguno de los indicados respondió, salvo uno que indicaba que "no iban a engrandecer a un estado a costa de la gente de otro estado".

Mientras tanto las inmigraciones clandestinas continuaban, por lo que el gobierno central se alarmó; se proclamó la abolición de la esclavitud por lo que los colonos de esa zona protestaron y lograron que se hiciera la excepción en Texas.

Para el año de 1835, las acciones rebeldes se convirtieron en problemas de verdadera gravedad, pues el 7 de noviembre de 1835 en Austin, se constituyó una junta revolucionaria que proclamó la independencia de Texas. Su primer acto fue la ruptura política con el estado de Coahuila, de quién dependía Texas. Mientras tanto, los Estados Unidos aprovechó ese suceso para sus fines expansionistas enviando apoyo a los independentistas por medio de buques mercantes que partieron desde Nueva York y Nueva Orleáns cargados de armas y municiones.

La respuesta del gobierno mexicano fue la salida de una columna al mando del Gral. Antonio López de Santa Anna desde San Luis Potosí, atacando el Fortín del Álamo y derrotando a sus defensores. Pero la prensa norteamericana tomó como insignia a los derrotados del Álamo convirtiéndolos en mártires y héroes de una causa "sublime", a pesar de que muchos de ellos decían que iban a

defender a Texas, su patria natal, cuándo tan sólo tenían unas pocas semanas de haber llegado al territorio.

Posteriormente el 21 de abril de 1836, Sam Houston derrotó a Santa Anna en San Jacinto haciéndolo prisionero, por lo que ya cautivo el mexicano suscribió un documento que provocaría grandes controversias; por lo que debido a su importancia lo transcribo en parte: ¹⁵

"CONVENIO PÚBLICO.- artículos de un convenio celebrado ente S.E. el General en Jefe del Ejército de Operaciones Benemérito de la República Mexicana D. Antonio López de Santa Anna, por una parte y S.E. el Presidente de la República de Texas D. David G. Burnet por la otra.

1º. El Gral. Antonio López de Santa Anna se compromete en no tomar las armas, ni influir en que se tomen contra el territorio de Texas, durante la actual contienda de Independencia.

2º. Cesarán inmediatamente las hostilidades por mar y tierra entre las tropas mexicanas y texanas.

3º. Las tropas mexicanas evacuarán el territorio de Texas, pasando al otro lado del Río grande del Norte.

4º. El ejército mexicano, en su retirada no usará de ninguna propiedad de ninguna persona sin su consentimiento y justa indemnización, tomando solamente los artículos precisos para su subsistencia, no hallándose presentes los dueños, y remitiendo al general del ejército texano por los comisionados

¹⁵ RIVERA PALACIO, ANTONIO "Mexico A través de los Siglos" Op Cit T. III Pags. 16 a 23

para el arreglo de tales negocios, el valor de la propiedad consumida, el lugar de dónde se tomó y dueño si se supiere.

5º. Que toda la propiedad particular incluyendo caballos, negros esclavos, o gente contratada, de cualesquiera denominación que haya sido aprehendida por el ejército mexicano, o que se hubiere refugiado ese ejército desde la última invasión, será devuelta al Comandante de las fuerzas texanas, o a personas que fueren nombradas por el gobierno de Texas para recibirlas.

6º. Las tropas de ambos ejércitos beligerantes no se pondrán en contacto, y a éste fin el general texano cuidará que entre los dos campos medie una distancia de cinco leguas por lo menos.

7º. El ejército mexicano no tendrá mas demora en su marcha que la precisa para levantar sus hospitales, etc. Y pasar los ríos, considerándose como una infracción de éste convenio la demora que sin justo motivo se presente.

8º. Se remitirá por expreso violento este convenio al General de División D. Vicente Filisola y al general Rusk, Comandante del ejército de Texas, para que queden obligados a cuánto les pertenece, y que poniéndose de acuerdo convengan en la pronta y debida terminación de lo estipulado.

9º. Que todos los prisioneros texanos que hoy están en poder del ejército mexicano o en el de alguna de las autoridades del gobierno de México, sean puestos inmediatamente en libertad y se les den pasaportes para regresar a sus casas; debiéndose poner también en libertad por parte del gobierno de Texas un número correspondiente de prisioneros del mismo grado y graduación tratando al resto de dichos prisioneros mexicanos con la debida

humanidad, haciéndose cargo el gobierno de México por los gastos que se hiciesen en obsequio de aquello, cuándo de les proporcione alguna comodidad extraordinaria.

10º. El general Antonio López de Santa Anna será exiliado a Veracruz tan pronto sea conveniente.

Y para constancia y efectos consiguientes lo firmaron por duplicado las partes contratantes el 14 de mayo de 1836. Antonio López de Santa Anna.- David Burnet.- James Colin, Secretario de Estado.- Buyley Hardeson, Secretario de Hacienda.- P.H. Grayson, Procurador General.”

A partir de que las tropas mexicanas comenzaron a retirarse, se empezó a gestar la intervención norteamericana en México, pues los antecedentes que hasta ahora hemos analizado, pasan de ser históricos para tomar un matiz político y finalmente militar con los resultados que ya son de sobra conocidos por todos nosotros: la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio.”

1.4.2 LA INTERVENCIÓN INGLESA EN MÉXICO

México tuvo una larga serie de dificultades políticas y financieras tras lograr su independencia en 1821, más de veinte personas ocuparon la presidencia en un período de cuarenta y un años desde Agustín de Iturbide hasta Maximiliano (1823 a 1864). Pero no sólo eran internos los problemas de México: los españoles invadieron en 1829, Texas se separa en 1836, se inicia la

intervención francesa en 1838 y luego la guerra con los Estados Unidos en 1846. Éstos períodos de revolución interna, agresión externa y la mala administración de sus políticos, dejaron al país con las arcas vacías; por lo que el gobierno tuvo que exigir tributos a la iglesia y a solicitar préstamos al extranjero con tasas de interés muy elevadas. La importancia de éstos empréstitos para México radica en que dada su incapacidad para pagarlos es que se provoca la intervención europea en nuestro país.¹⁶

El primer préstamo extranjero considerable otorgado a México, se firmó en Londres el 7 de septiembre de 1824; en dónde México recibió la suma de \$7,000,000 (siete millones de pesos) a cambio de bonos por un valor de \$16,000,000 (dieciséis millones de pesos) siendo que en la época el peso era igual al dólar americano. En ese y todos los casos subsecuentes, México siempre recibió menos de la mitad del efectivo en relación con el valor nominal del préstamo.

Lógicamente, las deudas antiguas se convirtieron en nuevos bonos de manera sucesiva en 1824, 1831, 1837 y 1846; cada vez el interés moratorio era capitalizado y la deuda del país aumentó muy rápido y recibía poco dinero de cada préstamo. Además de éstas deudas, muchas personas originarias de Inglaterra, Francia y España, presentaron quejas en contra de nuestro país, pues muchos extranjeros habían sido asesinados o habían sufrido pérdidas durante la serie de luchas celebradas en el territorio; durante la década de 1850 México suscribió acuerdos con los tres poderes europeos en dónde reconocía parte de éstas reclamaciones y se comprometía a destinar ciertos porcentajes de los ingresos aduanales para satisfacerlas.

DOUGHERTY, JOHN F. "Gran Bretaña y la Intervención Francesa"
S^a Edición Editorial del Valle de México, 1978 Pags. 383 a 390

En 1857, el país se encontró nuevamente dividido en partidos que buscaban el poder, el partido conservador dirigido por el General Félix Zuloaga al controlar la Ciudad de México fue reconocido por los representantes europeos como el gobierno de facto; pero los liberales representados por Benito Juárez se apoderaron del puerto de Veracruz privando a los conservadores de los ingresos de aquél puerto, por lo cuál los conservadores solicitaron nuevos préstamos a las sociedades inglesas.

Para el año de 1859, Miguel Miramón substituyó a Zuloaga y la situación se volvió mas caótica, mientras el gobierno de Juárez hacía esfuerzos para satisfacer lo que consideraba reclamaciones legítimas de los extranjeros. Pero en realidad había aceptado aumentar las recaudaciones aduanales en el puerto de Veracruz gracias a la "presión diplomática" de buques de guerra ingleses en ese año y el siguiente.¹⁷

En noviembre de 1860, Miramón se adueña de 660,000 pesos que Juárez había recaudado para cubrir parte de las obligaciones con Londres y que se encontraban guardados en la legación británica. Éste acto provocó mayor resentimiento en los ingleses quiénes tomaron como una ofensa contra el honor de su país; al grado que Lord Rusell, Ministro de Relaciones Exteriores llevó la discusión del asunto hasta el Parlamento, dónde se le cuestionó sobre la reacción que se tendría sobre México respecto del asunto. Rusell contestó que no se pensaba declarar la guerra por ese asunto.

Para el 1º de enero de 1861, Juárez había asumido el control del país, con la Tesorería vacía y no obstante que cerca del 80% de las captaciones aduanales

¹⁷ DOI GHERTY. JOHN E. "Gran Bretaña y la Intervención Francesa" Op. Cit. Pág. 387

se habían destinado para pagar las deudas contraídas con ingleses, franceses y españoles; aún existían pagos pendientes de liquidar. Charles Wyke, nuevo Ministro Británico en México, recibió instrucciones de Rusell en el sentido de hacer hincapié a México de que el reconocimiento de su gobierno se encontraba condicionado a que éste a su vez reconociera la responsabilidad de las reclamaciones de súbditos británicos que habían sufrido daños durante distintos gobiernos en el país.

Para entonces, la situación se complicó aún más al expedirse el decreto presidencial mediante el cual se suspendían los pagos a todos los acreedores de la Tesorería Nacional, con excepción de los derivados de convenios diplomáticos. Por lo anterior, el 25 de junio de 1861 Wyke comunicó a Rusell que "no se podía confiar en las promesas, ni aún en los compromisos formales del gobierno de México", manifestando además el procedimiento a seguir en ese respecto:¹⁸

"En consecuencia, mientras continúen las disputas entre los partidos no vemos posibilidad alguna de obtener justicia por parte de alguno de ellos, mientras nos concretemos a reprender en lugar de emplear la coerción. En tales circunstancias, me parece que nos quedan solo dos caminos, a saber, retirar definitivamente la misión diplomática de un país en dónde su dignidad se ve comprometida, y por consiguiente se ha convertido en inútil, o bien, apoyar su influencia por medios que obliguen la obediencia a nuestras justas demandas, obteniendo así la satisfacción de los males y perjuicios sufridos por los súbditos británicos, cuyos legítimos derechos hay que hacer valer.

¹⁸ DOUGHERTY, JOHN E. "Gran Bretaña y la Intervención Francesa" Op. Cit. Pág. 390

No hay más que una manera de lograr tal satisfacción y ésta es el empleo de las fuerzas navales de su Majestad, simultáneamente en todos los puertos de ambas costas de la República, con lo cuál se lograría un efecto moral que igualaría a la presión material y lograría el cumplimiento inmediato de cualquier condición impuesta por nosotros”.

Rusell dio aprobación oficial a las medidas sugeridas por Wykes, y le informó mediante una comunicación oficial de fecha 21 de agosto de 1861 lo siguiente: “Ahora debo instruirle para que exija, en primer lugar, del gobierno mexicano que en los puertos de Veracruz y Tampico se instalen comisionados nombrados por el gobierno británico, con el objeto de hacer efectiva, en nombre de los poderes que tienen convenios con México, las condiciones señaladas en tales convenios, los cuáles deben ser pagados con los ingresos de las aduanas marítimas de la República; se incluyen en las cantidades a pagarse al gobierno británico, la suma del robo de la conducta y el dinero hurtado de la legación británica.

Si no cumplen esas condiciones, usted saldrá de México con todo el personal de su misión”.

Antes de que Wykes hubiera recibido la comunicación, la situación empeoró aún más al suspender los mexicanos todos los pagos signados a los acreedores extranjeros por medio de los convenios con ingleses, franceses y españoles. Por ello, Wykes otorgó a México un plazo de cuarenta y ocho horas para que se suspendiera el citado decreto y suspendió las relaciones diplomáticas con el gobierno mexicano; igual respuesta dio el Ministro francés, quién rompió todo contacto oficial con el gobierno republicano. A esto, el

Ministro de relaciones Exteriores de México Manuel de Zamacona indicó que la suspensión de pagos por dos años no quería decir que ésta fuese definitiva, indicando que si hubieran sido menores las demandas de los acreedores quizá el cumplimiento de los compromisos internacionales hubiera estado al alcance de las posibilidades.

A decir de Dougherty,¹⁹ la Gran Bretaña, Francia, España y Estados Unidos tenían intereses vitales en los asuntos de México y todos opinaban que era necesario proceder de alguna manera. Después de algunas negociaciones, Rusell notificó que Gran Bretaña estaba dispuesta a firmar un convenio con Francia y España para obligar a México al cumplimiento de sus obligaciones financieras, aclarando que: "en la opinión del gobierno de su Majestad sería adecuado intercalar en tal convenio una cláusula en la que se estipule que la fuerza de los interesados no serán empleadas para otros fines más que para los ya especificados y especialmente que no deberían intervenir en los asuntos internos de México.

El gobierno de su Majestad opina que el gobierno de los Estados Unidos debe ser invitado a participar en tal convenio; pero no considera necesario que, en espera de la aprobación de Estados Unidos, los tres poderes aplacen el comienzo de las operaciones proyectadas contra México".

La insistencia británica en que todos los poderes acordaran no intervenir, estaba basada en primer lugar, en el hecho de que esa nación había renunciado ya al principio de intervención militar en los asuntos de países independientes y se interesaba más en el comercio que en la conquista. En

¹⁹ DOUGHERTY, JOHN F. "Gran Bretaña y la Intervención Francesa" Op. Cit. Pág. 392 a 393

segundo lugar, y más importante aún era la opinión de Rusell de que sería imposible para un gobierno extranjero tratar de establecer un clima de orden en México porque “las facciones contendientes se extienden en un enorme territorio, no obedecen ni a uno, ni a dos, ni a tres caciques, sino que están divididos en grupos cada uno de los cuáles roba y asesina por cuenta propia. Ningún ejército extranjero tendría la menor posibilidad de establecer su autoridad permanente o efectiva sobre éstos grupos dispersos”.

El tratado de Londres se firmó el 31 de octubre de 1861 por los representantes de los tres poderes europeos, y según éste se obligaban a lo siguiente:

1º. Los tres países acordaron mandar fuerzas suficientes para ocupar las fortalezas estratégicas de la costa, y los comandantes regionales recibieron autorización para hacer lo que fuere necesario para proteger las propiedades y personas de sus compatriotas.

2º. Cada país se comprometió a no buscar ventajas ni interferir en los asuntos domésticos de México.

3º. Una comisión mixta tendría autoridad para disponer del dinero recobrado en México.

4º. Los Estados Unidos serían invitados a participar en la intervención, pero las operaciones no se aplazarían en espera de su aprobación.

Cabe resaltar que sobre ésta alianza, los Estados Unidos manifestaron por medio de su Embajador en México, Tomás Corwin, que “los Estados Unidos

también tenían derechos pendientes, pero rehusaba cooperar con los aliados en razón de la política tradicional norteamericana de evitar alianzas, así como porque México era una república hermana del continente americano, hacia la cuál los Estados Unidos guardaban sentimientos de buena voluntad".²⁰

Recién constituida la misión aliada, se presentó entre ellos una grave disputa. Cada comisionado tenía la responsabilidad de presentar dos clases de reclamaciones: las reconocidas previamente por México en tratados y convenios, y las que resultaran de demandas que no habían sido reconocidas de antemano. A esto, el representante francés Dubois de Saligny señaló una suma de \$12,000,000 de dólares para compensar las reclamaciones de ésta última clase, admitiendo que no las había estudiado y que ésta pretensión era tan sólo en base a una conjetura. Además de esto, Saligny insistió en presentar una reclamación por \$15,000,000 de dólares; por lo que el mismo Wyke manifestó que esas demandas eran exorbitantes, y que si se insistía en ello, el resultado inminente sería la guerra en contra de México. Wyke y el Gral. Juan Prim representante español, intentaron persuadir a Saligny de que modificara o retirara ésas demandas, pero sin éxito; cómo resultado, los representantes de los tres poderes acordaron suspender la presentación de sus reclamaciones hasta no recibir instrucciones de sus respectivos gobiernos.

Rusell reiteró a Wyke la actitud británica en cuánto a la no-intervención en los asuntos internos de México: "el gobierno de su Majestad no desea dar ni siquiera la impresión de que desea interferir en los asuntos internos de México. Si los mexicanos logran establecer un gobierno central efectivo, capaz de mantener el orden en el interior y de proteger a los negociantes extranjeros, el

²⁰ Declaración que ahora nos parecería un tanto ironica, después de la guerra sostenida entre ambas naciones (1846-1848) en donde se nos arrebató gran parte de nuestro territorio

apoyo moral del gobierno británico se dará de buena gana a México, sea cual fuere la forma particular del gobierno mexicano”.

Los ingleses hablaron con M. Thouvenel, Ministro Francés de Relaciones Exteriores quién aceptaba que de acuerdo al tratado de Londres, cada estado se veía obligado a apoyar sólo aquéllas demandas previamente admitidas por los otros, pero varios días después cambió su interpretación al tratado, indicando que cada uno de los aliados estaba obligado a apoyar las pretensiones de los otros dos sin intentar juzgarlas; a esto Rusell no estuvo de acuerdo, por lo que un arreglo se hizo imposible.

En tanto, los franceses adoptaron una actitud intransigente que impedía llegar a algún acuerdo con el gobierno de Juárez. Al mismo tiempo, los desterrados mexicanos que propugnaban por la instauración de una monarquía encabezada por Maximiliano, comenzaron a llegar a Veracruz. El primero de ellos fue el ex presidente Miramón; quién había robado los \$660,000 dólares de la legación británica. Éste fue detenido por los ingleses casi de forma inmediata, pues no tenían la intención de permitirle que reiniciara una guerra civil.

Durante la década de 1860-1870 la Gran Bretaña era el país más poderoso del mundo. La inversión financiera de los ingleses en México era mayor que la francesa, por lo que estaban igualmente interesados en la creación de una situación política estable; por ello es de llamar la atención que Inglaterra se hubiera sustraído hasta cierto punto de la intervención en México y se convirtiera un tanto en espectador, mientras que los franceses con Napoleón III trataban de establecer a Maximiliano de Austria como emperador en nuestro país.

Al poco tiempo, llegó a México el Gral. Juan Almonte, quién bajo protección francesa avanzó hacia el interior hasta Córdoba, en dónde las fuerzas francesas ya habían acampado. Wyke reaccionó contra lo que consideró "una violación de la neutralidad, a la conservación de la cuál estamos todos comprometidos por las estipulaciones del convenio del 31 de octubre pasado (tratado de Londres)". El Almirante francés Jurien de la Gravière declaró entonces que consideraba inútil tener nuevas conferencias con el gobierno mexicano y que pensaba retirar sus tropas a la línea original, antes de comenzar la guerra. Como consecuencia de esto, los españoles e ingleses se retiraron, dejando solos a los franceses; por lo que Juan Almonte se proclamó a sí mismo cómo el salvador de la patria, y comenzó su marcha hacia la Ciudad de México.

1.4.3 LA INTERVENCIÓN FRANCESA EN MÉXICO.

Tras la retirada de las fuerzas españolas e inglesas, los franceses iniciaron su marcha desde Veracruz con rumbo a la capital mexicana. Por su parte, el Archiduque Maximiliano de Austria se mostró profundamente interesado cuándo Napoleón III le sugirió la posibilidad de convertirse en Emperador de México. Maximiliano sabía que el desorden reinaba en el país, pero mostraba verdadera confianza de poder restablecer el orden si se cumplían ciertas condiciones. Manifestó que aceptaría el trono sólo si el pueblo mexicano lo deseaba y si los principales poderes europeos lo apoyaban hasta que se

restableciera el orden político y económico, específicamente consideraba el apoyo activo de la Gran Bretaña como requisito sine qua non.

En principio, Inglaterra hizo todo lo posible para disuadir a Maximiliano de aceptar el trono de México; ofreciéndole el trono de Grecia, que entonces se encontraba vacante. A lo que éste rechazó con indignación, pues la corona de Grecia había sido ofrecida antes a otros príncipes quiénes la habían rehusado. Esas opiniones, hicieron comprender al Archiduque que nunca recibiría el apoyo oficial de los ingleses, situación que el había planteado como requisito indispensable; pero con el tiempo era mayor su deseo de alcanzar el trono, confiaba cada vez más en los consejos que recibía tanto de Napoleón como de los desterrados mexicanos.

Durante todo el año de 1863, el Ministerio Británico de Relaciones Exteriores recibió mensajes de México, en dónde se indicaban las dificultades de elevar a Maximiliano al trono. Pero a pesar de todo Maximiliano aceptó la oferta de la Asamblea de Notables convocada por los franceses, y llegó al puerto de Veracruz el 28 de mayo de 1864.

Durante 1865 las fuerzas francesas tuvieron constantes triunfos, pero éstos no fueron suficientes para ocupar todo el país; y para fines de agosto de 1866, era opinión general en ambos lados del Atlántico, que la posición de Maximiliano se tornaba casi desesperada. Los sentimientos en Europa eran cada vez más orientados respecto a que lo mejor sería que tanto Maximiliano como las tropas francesas se retiraran.²¹ Aparentemente, Maximiliano apoyaba ésta decisión, pero se dejó persuadir por el padre Fischer quién actuaba como

²¹ DOI GHERFY, JOHN E. "Gran Bretaña y la Intervención Francesa" Op. Cit Pág. 408

su secretario quién lo convenció de que abandonar así el país resultaría deshonroso.

En vista de las circunstancias, el padre Fischer se dirigió a Sir Peter Campbell Scarlett, a la sazón representante del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Gran Bretaña en México para que tratara de influir en Maximiliano y éste no abandonara el país. En una violación directa a las órdenes recibidas desde su gobierno en Londres, Campbell recibió a Maximiliano el 4 de noviembre de ese año, recomendándole que no se retirara sin convocar al Congreso para someter el asunto a votación.

La historia restante es bien conocida por todos: los franceses, debido a la difícil situación política en Europa retiraron sus tropas y aunque el mismo Maximiliano trató de resistir con las fuerzas que le quedaban en Querétaro. Lugar en dónde fue capturado y fusilado junto con Miramón y Mejía en el Cerro de las Campanas, el 19 de junio de 1867.

A resultas de esto, Inglaterra trató de reconocer al gobierno de Juárez siempre y cuando mantuviera la estabilidad política. El Presidente de México se negó a reconocer a los representantes que habían sido acreditados anteriormente ante el imperio de Maximiliano; por lo que Gran Bretaña no tuvo más remedio que retirar a sus representantes de México, y durante un período de casi diecisiete años, no existieron relaciones oficiales entre los dos países.

1.5. OTROS FLUJOS IMPORTANTES DE EXTRANJEROS HACIA MÉXICO

1.5.1 MIGRACION DE TURCOS Y LIBANESES

La presencia de los judíos en México se remonta a la época de la conquista, siendo que la mayoría de sus descendientes, hijos de judaizantes o criptojudíos se convirtieron al cristianismo al asimilarse a la sociedad colonial. Como iremos descubriendo dentro de la última parte de éste capítulo, la meta principal de todos los inmigrantes europeos en la época contemporánea era llegar a los Estados Unidos de Norteamérica; y fue sólo hasta que ese país inició una política restrictiva en cuanto a las corrientes migratorias que se pretendían internar en su territorio, que dichas corrientes se comenzaron a dirigir a otros países.

La migración judía se ubica dentro de éste fenómeno, y a pesar de que los organismos judíos mundiales intentaron canalizar a México la migración masiva de personas originarias principalmente del entonces Imperio Ruso; ésta no fructificó en virtud de las condiciones existentes en el país.

Durante el Porfiriato (1876-1880 y 1884-1910) se sentaron las bases tendientes a lograr la unificación y progreso del país; es decir, la consolidación y desarrollo del sistema capitalista. Se pensaba que el atraso del país se superaría tanto con el capital como con la tecnología y mano de obra extranjera, por lo que la política porfirista otorgó una serie de facilidades y privilegios con el fin de estimular la inversión extranjera. Ésta política, atrajo a

judíos centroeuropeos y a estadounidenses quienes invirtieron en actividades tales como el comercio y la exportación principalmente.

Sin embargo, había un sector de inmigrantes judíos provenientes de Europa y que habían vivido antes en Estados Unidos, para después trasladarse a México, así como también provenientes del Imperio Otomano, de Turquía y Constantinopla. Éstos comenzaron a llegar en grupos a partir de 1890, e incrementándose su número durante la primera década de éste siglo²² gracias a la intervención de las agencias judías internacionales tales como: B'nai B'rith, Barón de Hirsch Found, Unión of Hebrew Congragations y el Jewish Alliance of América. Quiénes temiendo que un exceso en la migración hacia nuestro vecino del norte provocara un cierre de puertas en ese país, comenzaron a canalizar ese flujo rumbo a México.

Ahora bien, tomando en cuenta la política económica de México en esa época, la cuál llevó al monopolio de la actividad comercial por parte de la inversión extranjera (principalmente por los franceses con sus famosos "almacenes de novedades") fue tan sólo el pequeño comercio el que quedó en manos de españoles y mexicanos. Por tanto, los migrantes judíos provenientes del Imperio Otomano, comenzaron a dedicarse al comercio en pequeño debido a que no podían competir con los capitales de otros extranjeros del ramo; de ésta manera comenzaron a florecer principalmente en el interior de la república como vendedores "ambulantes", ofreciendo una gran cantidad de artículos en "abonos"; se les conocía como "Turcos" y eran considerados sucios

²² Seligson, Silvia "Los Judíos en México. Un Estudio Preliminar"
tesis editada por el COI.MEX. México, 1985 Pags. 77 a 84

y pordioseros, por lo que incluso la prensa mexicana de la época señaló como poco adecuada su inmigración al país.²³

Sin embargo, éstos comerciantes (también llamados buhoneros) poco a poco fueron acumulando dinero y se convirtieron en “respetables vendedores viajeros” y en comerciantes establecidos; éstos últimos absorbían en sus negocios a familiares y compatriotas que carecían de dinero u oficio, proporcionándoles a su vez crédito y apoyo en el inicio de sus propios negocios. Esto les ayudó a incrementar su capital y trasladarse a mejores zonas económicas, así como a lugares fronterizos con los Estados Unidos en dónde se les facilitaba su labor de importadores.

De ésta manera en 1908 se reconoció por primera vez en México la existencia de la comunidad judía como entidad social, incluyendo a los judíos de Europa, Estados Unidos y el Imperio Otomano. Fundándose en ese mismo año la Sociedad de Beneficencia Monte Sinaí, cuyo fin era ayudar a los desventurados de la comunidad.

Posteriormente, terminada la revolución en nuestro país, comenzó nuevamente el ingreso de judíos provenientes de las zonas antes mencionadas, de los cuáles muchos no tenían dinero o profesión, pero a partir de 1824, comenzaron a llegar manufactureros y artesanos (zapateros, peleteros y sastres) los cuáles comenzaron actividades como pequeños industriales, los cuáles con el tiempo pasaron de ser talleres familiares a convertirse en verdaderos sectores manufactureros, que nuevamente absorbían a aquellos inmigrantes que carecían de dinero u oficio.

²³ Seligson, Silvia “Los Judíos en México. Un Estudio Preliminar”
tesis editada por el COI MEX México, 1985 Pág. 85

Durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, se reinicia la actividad económica mexicana que se había suspendido en gran medida a causa de la revolución; así en 1825 Calles crea el Banco de México, pero desde 1912 y en general durante la década de los años 20's, habían surgido cajas de préstamos adheridos a las diversas instituciones judías constituidas en la época, pero al ser éstas mismas de objetivos meramente filantrópicos no cumplían con ninguna función financiera. Por esa razón en 1927, los empresarios judíos con ayuda de la B'nai B'rith crean una sociedad de préstamo que poco a poco amplió sus actividades con los depósitos de sus clientes (que en gran parte eran pequeños comerciantes, artesanos y empresarios menores) lo cual llevó a su transformación en el año 1933 como el Banco Mercantil de México, S.A. Fue tanto el crecimiento de la comunidad judía que en 1930 se empezó a insistir "...en la prohibición de la inmigración polaca, tomando en cuenta que la parte ya radicada en el país se ocupaba exclusivamente del comercio ambulante, y otros de agitar a los trabajadores."²⁶

Durante toda la década de 1930, como consecuencia de la crisis mundial, se incrementó el nacionalismo y por ende la xenofobia; surgiendo comités nacionalistas que protestaban contra los inmigrantes que invadían todas las ramas de la actividad económica, los cuáles repartían propaganda anti-extranjera, atacando a grupos de turcos, libaneses, chinos, judíos y españoles. Entre los principales grupos de protesta se encontraban la Liga Nacional contra la penetración China y Judía, el Comité Pro-Raza y la Acción Revolucionaria Mexicana (camisas doradas) los cuáles se intensificaron con la llegada de Hitler al poder en Alemania, contagiándose de su política neonazi y antisemita.

²⁶ Seligson, Silvia. "Los Judíos en México: Un Estudio Preliminar"
Tesis editada por el COLMEX. México, 1985. Página 112

No obstante lo anterior y pasada la 2ª Guerra, vuelve a tomar fuerza la migración judía hacia México, apoyada en la política de hospitalidad manejada en esa época; volviéndose aún más poderoso ese sector con la creación de nuevos colegios (Talmud Tará, Yauné y Tarbut entre otros) el Comité Unido y la OSE Mexicana. Ésta última proporcionando atención médica, con una caja de préstamos y una casa de verano para niños de familias judías de escasos recursos.

En general podemos decir que la comunidad judía en nuestro país, se ha conformado con base en los patrones socio-culturales que aportaron los inmigrantes llegados al país a partir del Porfiriato, y sobre todo en las décadas tercera y cuarta del siglo XX; período en que se consolida la estructura de la comunidad y que caracteriza a los judíos hasta nuestros días. Por último, hay que resaltar que los mexicanos hijos de judíos inmigrantes, y en muchos casos poseedores de una mejor instrucción, han formado la sólida economía que ese grupo tiene actualmente; estableciéndose en áreas tan importantes como la educación, las finanzas, el comercio, y más aún, en la política. Pues muchos descendientes de aquellos inmigrantes son ahora figuras públicas que ostentan cargos de renombre, y que por lo tanto tienen facultad de decisión sobre asuntos que incumben a todos los sectores del país, incluyendo desde luego a la clase judía.

1.5.2 LA MIGRACIÓN ESPAÑOLA A MÉXICO

Como es lógico suponer, ésta inicia desde la época colonial; toda vez que la idea de la época era que en la Nueva España se podía obtener una mayor fortuna y prestigio con el cuál volver, sentimiento que se enraizaba mayormente en provincias como Asturias, Guipúzcoa y Vizcaya. Eran pues las provincias del norte las que proporcionaron el grueso de la emigración hacia América desde el siglo pasado hasta nuestros días.

A principios de la independencia, había en México alrededor de 15 mil españoles²⁷ que controlaban los principales puestos de la administración pública, la iglesia, la magistratura y el ejército además de controlar el comercio. A raíz de la insurgencia, su lugar en la política y la sociedad lo ocupó paulatinamente, la nueva ola de mestizos acaudalados.

Ahora bien, adelantándonos un poco en la historia encontraremos que la migración española fue parte de un fenómeno en masa que fluyó de una Europa azotada por el impacto de la revolución industrial, y posteriormente como ya hemos señalado, grupos de españoles comenzaron a llegar a nuestro país en busca de mejor fortuna aprovechando la política Porfirista de atracción de inversión extranjera, y después con el período de Calles con la política migratoria de hospitalidad.

Estos grupos se dedicaron principalmente al comercio y a la producción agrícola(en la cuál no tuvieron gran éxito debido quizá a las condiciones

²⁷ Kenny Michael, Icazuraga Carmen
Inmigrantes y Refugiados españoles en México 9ª Edición Editorial Salvat y el F C E. Pág.19

geográficas y a que en su mayoría los inmigrantes no eran campesinos) Michael Kenny²⁸ menciona en su obra que "la migración está relacionada con la situación política y económica, tanto del país de emigración como del país destino, pero también cuentan los factores internacionales" así vemos que en el período comprendido de 1881 a 1930, la emigración hacia Hispanoamérica fue aumentando cada vez; posiblemente porque había terminado la revolución mexicana así como la 1ª. Guerra Mundial y se podía viajar nuevamente con tranquilidad al extranjero.

Por otro lado, a partir de 1931 la emigración española comenzó a disminuir hasta los años 1941 a 1945, en que ésta se vuelve mínima; posiblemente debido a factores tales como la guerra civil española y la 2ª. Guerra Mundial, así como a la política que imperaba en nuestro país, consistente en la protección y preferencia de los nacionales para la ocupación de empleos.

A partir de la década de 1940, la Secretaría de Gobernación empezó a dar facilidades para el arraigo y asimilación en México de investigadores, científicos y técnicos extranjeros, afirmándose que en éste período la política migratoria de nuestro país no era discriminatoria, sino selectiva.²⁹ Desde entonces las leyes migratorias fueron volviéndose más estrictas, lo que repercutió en un descenso de la migración española.

Indudablemente los sucesos ocurridos durante la guerra civil española comprendidos desde 1939, año en que cae la república; marcaron una influencia irrefutable sobre la vida económica, política y social de México desde

²⁸ Kenny Michael. Icazuruga Carmen. "Inmigrantes y Refugiados españoles en México" Op. Cit. Pág. 29

²⁹ Moisés González Navarro El Extranjero en México y los Mexicanos en el Extranjero 13ª. Edición. Editorial F.C.E. Tomo I México. 1997 Página 49-50

la llegada del Sinaia al puerto de Veracruz. Pues desde su llegada los refugiados españoles recibieron una cálida bienvenida por parte de los mexicanos, y en lo particular por parte del gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, no obstante que algunos grupos de oposición con tendencia radical criticaron duramente al presidente por haberles brindado asilo, llegando incluso a tacharlo de comunista.

Sin embargo la gran trascendencia de los refugiados españoles radicó en un principio básico: La calidad de su gente. Esta ya no era solamente la buscadora de fortuna y/o mejores condiciones de vida, eran personas que se habían visto en la necesidad de salir de su patria por el peligro que conllevaba el profesar una cierta tendencia política e ideológica.

Dentro de esos miles de refugiados si bien llegó gente común, también se debe reconocer que México captó al grueso de la población intelectual de España en aquella época; grandes humanistas, científicos, filósofos, juristas y demás intelectuales en general, mismos que durante su estancia crearon o concluyeron muchas de sus grandes obras. Claros ejemplos de ello lo encontramos en el campo del derecho en gente tan reconocida como Luis Recaséns Siches, Niceto Alcalá Zamora y Castillo, Mariano Jiménez Huerta, Néstor de Buen, Rafael de Pina Román, Rafael de Pina Vara y Aurora Arnaiz, personalidades que amén de sus obras, han dedicado parte de su vida a la enseñanza y formación de profesionales en México.

Considero que ahí precisamente es dónde radica la importancia de este flujo migratorio, no sólo es la cantidad, sino como ya se ha mencionado, la calidad de la gente, en la influencia que esos intelectuales españoles tuvieron sobre

los estudiantes mexicanos, lo que habría de cambiar indudablemente su concepción del mundo, de ver las cosas.

No existe por desgracia un registro exacto de los refugiados que vinieron a México antes de la 2ª. Guerra Mundial, pero algunos la calculan en alrededor de 30,000 o 40,000³⁰ indicando que si bien es posible que países como Francia recibieran una mayor cantidad, fue a nuestro país a dónde ingresaron más individuos capacitados y educados. La expansión de los refugiados españoles en el México actual se debe en primer lugar a que en el momento de su arribo, nuestro país estaba en un período de rápido desarrollo, los problemas creados antes, durante y después de la revolución empezaban a ceder, y Cárdenas estaba asumiendo un ambicioso liderazgo, pues a raíz de la expropiación petrolera se había generado un fervor patriótico. Además, por vez primera desde la revolución, se disponía de capital para promover innovaciones industriales, económicas y culturales, lo que faltaba era el trabajo eficiente; y los republicanos españoles no traían capital pero eran muy diestros para laborar.³¹

Los refugiados eran recibidos con entusiasmo por algunos grupos sobresalientes de intelectuales mexicanos con ideas liberales. Más que un real recibimiento, tanto los intelectuales mexicano como la gente común los tomaba como en un proceso de aceptación, porque en México persistía muy arraigada la idea de que los españoles eran, sin excepción, conquistadores, gachupines que venían a México a enriquecerse ya explotar a los mexicanos;

³⁰ El Exilio Español en México.

³¹ Edición. Editorial Fondo de Cultura Económica-Salvat, México. 1982. Página 706

Idem Página 706

sin embargo, los atraían sus ideas liberales aunque nunca llegaron a considerarlos como iguales.

Poco a poco comenzaron los españoles a naturalizarse, aprovechando los beneficios que la ley les ofrecía, principalmente en la época de los años 40's, con lo que tuvieron una mayor participación en la vida social, política y económica del país. Se crea el Colegio Madrid, y la que fuera la Casa de España, misma que se transformó en lo que hoy conocemos como el Colegio de México.

En general, para la gran mayoría de éstos españoles, México fue su refugio y su tumba. Aquí nacieron sus hijos, y muchos de ellos han fortalecido grupos como el Centro Gallego y el Centro Asturiano, en dónde se dan cita para recordar quizá aquella parte de su origen, la parte de ellos mismos que se quedó en España.

CAPITULO II

LEGISLACION EN MATERIA MIGRATORIA

2.1. COMENTARIOS SOBRE LAS DIFERENTES LEYES QUE SE HAN PROMULGADO EN LA MATERIA

2.1.1 LEY DE INMIGRACIÓN DE 1909

Ésta fue la primera disposición legal promulgada específicamente para regular el flujo de los extranjeros que ingresaban a nuestro país; por esa razón la misma presenta grandes carencias a pesar del hecho de que las condiciones sociales de la época no eran tan difíciles como en nuestros días.

La Ley de Inmigración de 1909, se avocaba principalmente a estipular restricciones para aquellos extranjeros que presentaran algún tipo de enfermedad crónica, o incurable; llegando incluso a presentar dentro de su articulado una lista de las enfermedades que impedían la entrada a nuestro país de un extranjero (Art. 3o).

Fuera de lo anterior, la ley no hacía distinción alguna de las actividades a las que podía dedicarse un extranjero en nuestro país, salvo las consideradas como socialmente peligrosas (anarquistas, agitadores) y las consideradas como moralmente inaceptables (prostitutas, lenones y mendigos). No obstante ello, otorgaba una significativa importancia a los inmigrantes-trabajadores; personas que ingresaban al país para dedicarse a cualquier tipo de trabajo físico, pues como se desprende de su exposición de motivos "obrar de otra manera, sería contrario a los intereses generales del país, pues impediría que la escasez de brazos, que tanto se resiente en toda la República, pudiera encontrar el importante alivio de la inmigración de trabajadores extranjeros".

2.1.2 LEY DE MIGRACIÓN DE 1926

En ella, el legislador trata de proteger los intereses de la población así como la economía del país al permitir al Ejecutivo Federal el restringir la entrada de trabajadores inmigrantes cuando a su juicio existiera una escasez de empleos. A su vez, exigía a los extranjeros que de manera previa a su internación al territorio nacional; se comprobara documentalmente el tener una profesión, oficio o manera honesta de vivir, así como ser poseedores de recursos suficientes tanto para subsistencia como para la de aquellos que dependieran económicamente de él.

Dentro de la misma, aparece ya el primer documento migratorio que se otorgó tanto a los nacionales que salían del país como a los extranjeros que

ingresaban al mismo. Constituyéndose además el Registro de Extranjeros (Art.28)

La ley en comento, dividió por vez primera a los grupos de personas que se internaban al país (Art. 26), siendo ésta de la siguiente manera:

1. **Inmigrante.-** Extranjero que se interna con fines lícitos para residir en territorio nacional por más de seis meses ininterrumpidos,

2. **Emigrante.-** Persona que sin importar su nacionalidad, salía del país por más de seis meses, habiendo residido dentro del mismo igual temporalidad. De igual forma se consideraba a los braceros mexicanos que abandonaban el territorio por causas de trabajo; y

3. **Turistas.-** Extranjero que se internaba con motivos de recreación por una temporalidad hasta de seis meses; equiparándose a los mismos todos los extranjeros que por motivos comerciales, científicos, artísticos o familiares ingresaban a México; siempre y cuándo su permanencia no excediera de seis meses.

Otro dato interesante, lo encontramos en la facultad que se otorga por parte de ésta ley a los Consulados Mexicanos en cuánto a la expedición de tarjetas de identificación a los extranjeros que cumplieran con los requisitos establecidos por ésta ley, para su legal ingreso al país (Art. 28) previa su inscripción en el Registro de Extranjeros. Por vez primera se consideró a las representaciones consulares cómo órganos auxiliares del Servicio de Migración Mexicano, pudiendo las mismas, expedir certificaciones respecto de la probidad

de las personas extranjeras que pretendían internarse al país; ello con el objeto de facilitar sus trámites ante las autoridades migratorias.

Se contempla también el ingreso de extranjeros por el "espacio territorial de la república"; al conceder importancia a los flujos migratorios que se presentaban a bordo de aeronaves, homologando los procedimientos con los dispuestos para aquellos que ingresaban por mar.

Una de las reformas más importantes es la contemplada en los artículos 87, 90, 91 y 98 de ésta ley; pues tal y como se desprende de la exposición de motivos de la misma, dentro de éstos se contempla la aparición de la Dirección General de Migración como órgano dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Por último, es indispensable señalar la ubicación de Delegados del Servicio Migratorio en cada uno de los estados de la república, así como la inserción de un capítulo especial de sanciones. Mismas que se aplicaban por parte de los citados delegados para castigar el incumplimiento de las disposiciones contenidas en ése cuerpo legal.

2.1.3 LEY DE INMIGRACIÓN DE 1930 ³²

Surge a raíz de la Convención de Delegados de Migración celebrada en Diciembre de 1929, en dónde se analizaron las necesidades y problemas que presentaba la legislación vigente basándose en la experiencia práctica de los participantes y las necesidades de la época. En ella encontramos figuras interesantes tales como la creación del Departamento de Migración y la división de los servicios migratorios de conformidad con el lugar en dónde se desempeñaban; así mismo, delimitó las funciones correspondientes a cada una de las dependencias que integraban dicho Departamento.

Importante también es la creación de un Consejo Consultivo de Migración, presidido por el Secretario de Gobernación y el Jefe del Departamento de Migración e integrado por los titulares de las siguientes dependencias:

1. Secretaría de Relaciones Exteriores
2. Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas
3. Secretaría de Hacienda y Crédito Público
4. Secretaría de Agricultura y Fomento
5. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo

³² Durante la vigencia de ésta Ley. (1932) es que se publica el primer Reglamento de la Materia

6. Departamento de Salud Pública

7. Departamento de la Estadística Nacional.

Dicho consejo, se encargaba del estudio y dictamen de problemas generales en materia de migración; así como en materia de protección de los nacionales en el extranjero, promoción de la inmigración y del turismo.

Esta ley contemplaba tres calidades migratorias:

1. **Inmigrante.**- Extranjero que se interna con el propósito de establecerse en el país, por motivos de trabajo; o bien por permanecer mas de seis meses dentro del territorio nacional previo cumplimiento de las disposiciones aplicables. Aquí se incluía a los colonos reconocidos dentro de la ley de la materia.

2. **Transeúnte.**- Aquél extranjero que se interna al país por motivos distintos de los señalados para los inmigrantes. Dentro de ésta calidad se encontraban contemplados los turistas y los visitantes locales.

3. **Emigrantes.**- Todo nacional o extranjero que siendo residente en el país, por motivos de trabajo o con el propósito de radicar fuera del territorio nacional, salgan del mismo. De igual manera se les consideraba a quiénes habían permanecido por más de dos años fuera de México.

A su vez, se obligaba a los extranjeros a inscribirse en el Registro de Extranjeros dentro de los meses siguientes a su ingreso al país. Estableciéndose las oficinas de migración correspondientes en los ayuntamientos y las delegaciones establecidas en el territorio nacional.

Cabe destacar que ésta ley contemplaba la posibilidad de que una persona que tuviera la calidad de transeúnte, regularizara su situación al término de la temporalidad autorizada para el efecto, pudiendo cambiar de calidad migratoria y obtener la de inmigrante, cumpliendo con los requisitos que marcaba el mismo ordenamiento (Art. 51). También se imponía la facultad por parte de las autoridades de migración, para exigir el depósito de cantidad suficiente para la repatriación del extranjero en caso de no cubrir plenamente los requisitos legales; mismo que se efectuaría en el Banco de México.

Por último cabe resaltar la necesidad por parte de los extranjeros cuya entrada se encontrara restringida de manera alguna por la ley, de presentar el permiso previo de la Secretaría para su legal ingreso al país (permiso de internación) situación que se manifestaba en el contenido del artículo 73 de éste ordenamiento.

2.1.4 LEY GENERAL DE POBLACIÓN DE 1936

Cómo puede observarse, ésta es la primera con ese nombre; y dentro de su contenido podemos apreciar figuras tales cómo la Dirección General de

Población, cuya función era fomentar la corriente migratoria interior, dirigir la política de aumento de la natalidad así como la de promoción del turismo (Art. 8o.) . De igual manera constituye el Servicio Migratorio de Carrera (Art. 15) y preserva al Consejo Consultivo de Población; instituyendo a su vez el Servicio Nacional de Identificación (Art. 150) para los habitantes de la República mediante una Cédula de Identidad, a objeto de conocer los datos estadísticos mínimos elementales de la población.

Observamos que la ley en comento presenta un capítulo dedicado a la Demografía, cuyo fin fundamental es el brindar una mayor protección a la familia y a los grupos marginados; promoviendo la integración familiar. Así también, presenta dentro de su Artículo 35 la facilidad que se otorgaba al extranjero casado con nacional mexicana por nacimiento, para su arraigo en el país.

Dentro de las Calidades Migratorias que contempla éste ordenamiento, encontramos las siguientes (Art. 60):

1. **Turista.-** Se interna con fines de recreo y su permanencia no puede exceder de seis meses.
2. **Transmigrante.-** Extranjero que ingresa de manera temporal por encontrarse en tránsito hacia otro país; no pudiendo permanecer por más de treinta días.
3. **Visitantes Locales.-** Extranjero que entra al país con el objeto de permanecer en los puertos marítimos o fronterizos por un período máximo de

tres días; de igual forma se considera a los residentes en ciudades extranjeras fronterizas que por actividad o paseo se encuentran en México, sin exceder la temporalidad autorizada.

4. **Visitante.-** Extranjero No Inmigrante que se interna por móviles diversos al recreo o trasmigración, con facultades para dedicarse a actividades lucrativas y sin poder permanecer por más de seis meses.

5. **Inmigrante.-** Extranjero que se interna en el país con el propósito de radicarse en él; pudiendo desempeñar actividades remuneradas y por un período máximo de cinco años, siempre y cuándo anualmente demuestren la subsistencia de las condiciones con que fueron admitidos.

6. **Inmigrado.-** Extranjero con derecho de residencia definitiva en el país.

Los turistas y transmigrantes, no podían solicitar el cambio de su calidad migratoria; salvo que se encontraren casados con mexicana, en virtud de lo cuál podían ser considerados como inmigrados (Art. 91).

Debemos resaltar dentro del contenido de esta ley, la autorización que se otorga a los extranjeros para que presten servicios cómo guías de turistas (Art. 136); y la enumeración de los documentos mediante los cuáles se comprueba la nacionalidad mexicana para efecto de obtener la Cédula de Identidad.

2.1.5 LEY GENERAL DE POBLACIÓN DE 1947

Esta legislación representa el antecedente directo de las disposiciones migratorias vigentes; en ella encontramos los avances en la materia surgidos como consecuencia del período de la posguerra, ejemplo de ello lo encontramos en la simplificación del procedimiento para el ingreso de inversionistas, técnicos, peritos, y/o personal especializado. Así también nos presenta al Consejo Consultivo de Población (Art.9), mismo que sería el encargado de regular y resolver los problemas demográficos en general y no tan solo los aspectos de índole migratoria.

Otro ejemplo de lo anterior, es el establecimiento del derecho de asilo (Arts. 41, 50 y 51) mediante el cuál se autorizaba la permanencia en el país de un extranjero proveniente de países americanos, en tanto su vida o libertad se encontraren en peligro por cuestiones políticas.

Podemos mencionar también otros aspectos tales como la prohibición de dar a los extranjeros ocupación alguna en tanto no comprobaran su legal estancia y permiso previo para realizar actividades lucrativas; pero la de mayor relevancia fue sin duda aquélla en dónde se contemplaron las calidades migratorias en la manera y conceptos que aún conocemos (Arts. 42 y 68) mismas que son las siguientes:

"1. **Inmigrante.-** Extranjero que se interna en el país con el propósito de radicarse en el en tanto adquiere la calidad de Inmigrado (Art. 43); pudiendo dedicarse a las siguientes actividades (Art. 48)

a) Para disfrutar de sus rentas, pensiones, depósitos; etc.

b) Para invertir su capital en cualquier ramo industrial, agrícola o comercial; de manera distinta a las sociedades por acciones. O bien para invertir sus capitales en certificados, bonos o títulos que emita el Estado o Instituciones Nacionales de Crédito.

c) Los profesionistas en casos excepcionales y de conformidad con las leyes vigentes de la materia.

d) Desempeñarse en la administración de empresas establecidas en la República, o bien para desempeñar puestos de absoluta confianza dentro de las mismas.

e) Prestar servicios de asistencia técnica o especializada que no puedan ser realizados por nacionales.

f) Realizando estudios en planteles educativos oficiales o incorporados.

g) Para vivir bajo la dependencia de nacionales, inmigrantes o inmigrados residentes en territorio nacional hasta dentro del tercer grado de parentesco.”

También se contemplaba como Inmigrante al extranjero que ostentando la calidad de No Inmigrante; se encontrara casado con nacional mexicano por nacimiento, o bien tuviere hijos nacidos en el país. Manteniendo dicha calidad

migratoria en tanto subsistiera el vínculo matrimonial o sus hijos fuesen menores de edad (Art. 49).

“2. **No Inmigrante.-** Extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente para las siguientes actividades (Art. 50):

a) Con móviles de recreo hasta por seis meses.

b) En tránsito para otro país hasta por treinta días improrrogables.

c) Para realizar actividades artísticas o deportivas, lícitas y honestas hasta por seis meses, prorrogables por una sola vez.

d) Para proteger su vida o su libertad de persecuciones políticas durante el tiempo que estime la Secretaría de Gobernación.”

Esta legislación, también contempló el otorgamiento de permisos de cortesía hasta por seis meses, para periodistas o personas prominentes; los cuáles podían ser renovados y no generaban derechos de residencia para adquirir la calidad de Inmigrado (Art. 53).

“3. **Inmigrado.-** Extranjero que adquiere derechos de radicación definitiva en el país. Pudiendo adquirirla todos aquellos extranjeros que se encontraran en los siguientes supuestos (Art. 65):

a) Los que hubieran residido legalmente como Inmigrantes durante los cinco años anteriores en el país.

b) Aquellos, que sin haber cumplido con los requisitos legales; se hayan encontrado durante los diez años anteriores en el país.”

Los Inmigrados podían dedicarse a cualquier tipo de actividad lícita, previo permiso de la Secretaría de Gobernación (Art. 66).

Sólo se podía adquirir dicha calidad mediante declaración expresa de la Secretaría de Gobernación (Art. 67). Y si bien podían entrar y salir del país libremente, no podían ausentarse por dos años consecutivos; ni tampoco, en un período de diez años encontrarse fuera por más de cinco. Lo anterior en virtud de que si llegare a actualizarse la hipótesis mencionada, perderían su calidad migratoria.

2.1.6 LEY GENERAL DE POBLACIÓN DE 1974

Esta ley, vigente hasta nuestros días aunque con varias reformas en su haber se destaca en relación con sus antecesoras por manejar aspectos de la sociedad mexicana en la última parte del presente siglo, tal y como lo es el rápido crecimiento de nuestra población; resaltándose las atribuciones que se conservan en favor de la Secretaría de Gobernación para que sea ella la que

resuelva los problemas demográficos nacionales, estructurándose al Consejo Nacional de Población para lograr tales fines.

En lo que respecta a los extranjeros, los puntos más relevantes se dan en el ámbito del asilo, al hacerlo extensivo para todos aquellos que lo requieran. Además, dentro de las calidades de No Inmigrante e Inmigrante se dan cambios en características como la del rentista, en dónde se permite que el mismo realice actividades de tipo académico y docente.

Dentro de éste ordenamiento, vigente hasta nuestros días; se impone al extranjero que para la realización de actos jurídicos ante autoridades administrativas o judiciales, así como para cualquier acto que se pretenda celebrar ante la fe de un Notario Público, acredite su legal estancia en el país. También para adquirir derechos reales sobre bienes inmuebles o para poder adquirir acciones en empresas se establece como requisito el permiso previo de la Secretaría.

Otro de los avances importantes dentro de esta ley, se da en la creación del tipo penal mediante el cuál se persigue a aquellos que lucran con el tráfico de indocumentados (Art. 138) estableciendo además que previo al ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público medie la querrela que en cada caso formule la Secretaría (Art.143).

En el año de 1990 se reforma y adiciona la ley para crear la característica de No Inmigrante Refugiado, con lo que se amplía aún mas su sentido de protección humanitaria.

Posteriormente en 1992, se establece al registro Nacional población y a la Clave Única del Registro Nacional de Población con la finalidad de registrar a todas las personas que habitan el país.

Aunado a lo anterior, mediante decreto publicado en el D.O. en fecha 19 de octubre de 1993 se establece uno de los más relevantes factores dentro de la política migratoria en México: la creación del Instituto Nacional de Migración como órgano técnico desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propio, quién tendrá por objeto "la planeación, ejecución, control, supervisión y evaluación de los servicios migratorios que presta el gobierno federal, así como los asuntos relacionados con dicha materia y el ejercicio de la coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal, que concurren a la atención y solución de los asuntos relacionados con la materia".

Con lo anterior se reconoce la importancia de contar con un órgano especializado en los asuntos de política migratoria en nuestro país, dando a su vez el justo valor y la importancia que ésta representa para el cuidado del interés nacional.

A continuación transcribo aquellos artículos de la ley, tal y como hasta la fecha se encuentran, y que a mi juicio considero de la mayor relevancia para entender debidamente su contenido y alcances:

"ARTICULO 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.”

“**ARTICULO 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.”

“**ARTICULO 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.”

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

“**ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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.”

“ARTICULO 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;
(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.”

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

“**ARTICULO 39.-** Cuando los extranjeros contraigan matrimonio con mexicanos o tengan hijos nacidos en el país, la Secretaría de Gobernación podrá autorizar su internación o permanencia legal en el mismo.

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

Si llegare a disolverse el vínculo matrimonial o dejare de cumplirse con las obligaciones que impone la legislación civil en materia de alimentos, por parte del cónyuge extranjero, podrá cancelársele su calidad migratoria y fijarle un plazo para que abandone el país -excepto si ha adquirido la calidad de inmigrado-, confirmar su permanencia, o bien autorizar una nueva calidad migratoria, a juicio de la Secretaría de Gobernación.”

“**ARTICULO 40.-** Los mexicanos que por cualquier causa hayan perdido su nacionalidad, para entrar al país o para seguir residiendo en él, deberán cumplir con lo que la Ley establece para los extranjeros.”

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

a).- No Inmigrante.

b).- Inmigrante.”

“**ARTICULO 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.

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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 pertenezcan, 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.

(REFORMADA, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.

(ADICIONADA, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(REFORMADA, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

VII.- **ESTUDIANTE.**- Para iniciar, terminar o perfeccionar estudios en instituciones o planteles educativos oficiales, o incorporadas 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, podrán otorgarse permisos de cortesía para internarse y residir en el país, hasta por seis meses, a investigadores, científicos o humanistas de prestigio internacional, periodistas o a otras personas prominentes. La Secretaría de Gobernación podrá renovar estos permisos cuando lo estime pertinente.

IX.- **VISITANTES LOCALES.**- Las autoridades de Migración podrán autorizar a los extranjeros a que visiten puertos marítimos o ciudades fronterizas sin que su permanencia exceda de tres días.

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

(ADICIONADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.”

“**ARTICULO 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.”

“**ARTICULO 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.”

“**ARTICULO 45.-** Los inmigrantes se aceptarán hasta por cinco años y tienen obligación de comprobar a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, que están cumpliendo con las condiciones que les fueron señaladas al autorizar su internación y con las demás disposiciones migratorias aplicables a fin de que sea refrendada anualmente, si procede, su documentación migratoria.”

“**ARTICULO 46.-** En caso de que durante la temporalidad concedida dejare de satisfacerse la condición a que está supeditada la estancia en el país de un Inmigrante, éste deberá comunicarlo a la Secretaría de Gobernación dentro de

los quince días siguientes, a fin de que se proceda a la cancelación de su documentación migratoria y se le señale plazo para abandonar el país o se le conceda término para su regularización, a juicio de la propia Secretaría.”

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

“**ARTICULO 47.-** El inmigrante que permanezca fuera del país más de dieciocho meses en forma continua o con intermitencias, no podrá solicitar el cambio de su calidad a Inmigrado, en tanto no transcurra de nuevo íntegramente el plazo que exige el artículo 53. Cuando el Inmigrante permanezca más de dos años fuera del país, perderá su calidad migratoria, salvo en los casos excepcionales que determine la Secretaría de Gobernación.”

“**ARTICULO 48.-** Las características de Inmigrante son:

(REFORMADA, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(REFORMADA, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(REFORMADA, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(REFORMADA, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(REFORMADO, D .O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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

(ADICIONADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.

(ADICIONADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

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.

(ADICIONADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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.”

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

“**ARTICULO 49.**- La internación y permanencia por más de seis meses en el país de científicos o técnicos extranjeros, se condicionará, a satisfacción de la Secretaría de Gobernación, a que cada uno de éstos sean solicitados por instituciones de su especialidad e instruyan en ella a mexicanos mediante conferencias, cursos y cátedras, entre otros medios.”

“**ARTICULO 50.**- Todos los extranjeros que realicen en México investigaciones o estudios técnicos o científicos, entregarán a la Secretaría de Gobernación un ejemplar de dichos trabajos, aun cuando éstos se terminen, perfeccionen o impriman en el extranjero.”

“**ARTICULO 51.**- La Secretaría de Gobernación en condiciones excepcionales, podrá dictar medidas para otorgar máximas facilidades en la admisión temporal de extranjeros.”

“**ARTICULO 52.**- Inmigrado es el extranjero que adquiere derechos de residencia definitiva en el país.”

“**ARTICULO 53.**- Los Inmigrantes con residencia legal en el país durante cinco años, podrán adquirir la calidad migratoria de Inmigrados, siempre que hayan observado las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos y que sus actividades hayan sido honestas y positivas para la comunidad. En tanto no se

resuelva la solicitud de la calidad de Inmigrado, a juicio de la Secretaría de Gobernación, el interesado seguirá conservando la de Inmigrante.

Al Inmigrante que vencida su temporalidad de cinco años no solicite en los plazos que señale el Reglamento su calidad de Inmigrado o no se le conceda ésta, se le cancelará su documentación migratoria, debiendo salir del país en el plazo que le señale para el efecto la Secretaría de Gobernación. En estos casos el extranjero podrá solicitar nueva calidad migratoria de acuerdo con la Ley."

"ARTICULO 54.- Para obtener la calidad de Inmigrado se requiere declaración expresa de la Secretaría de Gobernación."

"ARTICULO 55.- El Inmigrado podrá dedicarse a cualquier actividad lícita, con las limitaciones que imponga la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con el Reglamento y con las demás disposiciones aplicables."

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

"ARTICULO 56.- El inmigrado podrá salir y entrar al país libremente, pero si permanece en el extranjero más de tres años consecutivos, perderá su calidad migratoria, lo mismo que si en un lapso de diez años estuviere ausente más de cinco. Los periodos de diez años se computarán a partir de la fecha de la declaratoria de Inmigrado en la forma y términos que establezca el Reglamento."

"ARTICULO 60.- Para que un extranjero pueda ejercer otras actividades, además de aquellas que le hayan sido expresamente autorizadas, requiere permiso de la Secretaría de Gobernación."

"ARTICULO 61.- Quienes tengan a su servicio o bajo su dependencia económica a extranjeros, están obligados a informar a la Secretaría de Gobernación en un término de quince días, sobre cualquier circunstancia que altere o pueda modificar las condiciones migratorias a las que éstos se encuentren sujetos. Además, quedarán obligadas a sufragar los gastos que origine la expulsión del extranjero cuando la Secretaría de Gobernación la ordene."

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

"ARTICULO 66.- Los extranjeros independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán, sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación, adquirir valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables.

El extranjero transmigrante, por su propia característica migratoria, en ningún caso estará facultado para adquirir los bienes a que se refiere este mismo precepto legal."

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

"ARTICULO 67.- Las autoridades de la República, sean federales, locales o municipales, así como los notarios públicos, los que sustituyan a éstos o hagan sus veces y los corredores de comercio, están obligados a exigir a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que

previamente les comprueben su legal estancia en el país, y que en los casos que establezca el Reglamento, acrediten que su condición y calidad migratoria les permiten realizar el acto o contrato de que se trate, o en su defecto, el permiso especial de la Secretaría de Gobernación. En los casos que señale el Reglamento, darán aviso a la expresada Secretaría en un plazo no mayor de quince días, a partir del acto o contrato celebrado ante ellas.”

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

“**ARTICULO 68.**- Los jueces u oficiales del Registro Civil no celebrarán ningún acto en que intervenga algún extranjero, sin la comprobación previa, por parte de éste, de su legal estancia en el país, excepto los registros de nacimiento en tiempo, y de defunción, en los términos que establezca el Reglamento de esta Ley. Tratándose de matrimonios extranjeros con mexicanos, deberán exigir además la autorización de la Secretaría de Gobernación.

En todos los casos deberán asentarse las comprobaciones a que se refiere este artículo y darse aviso a la Secretaría de Gobernación del acto celebrado.

(ADICIONADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

Los matrimonios y divorcios entre mexicanos y extranjeros se inscribirán en el Registro Nacional de Extranjeros, dentro de los treinta días siguientes a su realización.”

“**ARTICULO 120.**- Se impondrá multa hasta de tres mil pesos y pena hasta de dieciocho meses de prisión, al extranjero que realice actividades para las

cuales no esté autorizado conforme a esta Ley o al permiso de internación que la Secretaría de Gobernación le haya otorgado.”

“**ARTICULO 121.**- Se impondrá pena hasta de dos años de prisión y multa hasta de diez mil pesos, al extranjero que, por la realización de actividades ilícitas o deshonestas, viola los supuestos a que está condicionada su estancia en el país.”

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

“**ARTICULO 126.**- En los casos en que se atente en contra de la soberanía o la seguridad nacional, la expulsión será definitiva. En todos los demás casos la Secretaría de Gobernación señalará el período durante el cual el extranjero no deberá reingresar al país. Durante dicho período, sólo podrá ser readmitido por acuerdo expreso del Secretario de Gobernación o del Subsecretario respectivo.”

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

“**ARTICULO 138.**- Se impondrá pena de seis a doce años de prisión y multa de cien a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de consumir la conducta, a quien por sí o interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve a mexicanos o extranjeros a internarse a otro país, sin la documentación correspondiente.

(REFORMADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

Igual pena se impondrá a quien por sí o por medio de otro u otros introduzca, sin la documentación correspondiente expedida por autoridad competente, a uno o varios extranjeros a territorio mexicano o, con propósito de tráfico, los

albergue o transporte por el territorio nacional con el fin de ocultarlos para evadir la revisión migratoria.

(REFORMADO, D. O. 17 DE JULIO DE 1990)

A quien a sabiendas proporcione los medios, se preste o sirva para llevar a cabo las conductas descritas en los párrafos anteriores, se le impondrá pena de uno a cinco años de prisión y multa hasta el equivalente a cinco mil días de salario mínimo conforme al que esté vigente en el Distrito Federal.

(ADICIONADO, D. O. 8 DE NOVIEMBRE DE 1996)

Se aumentarán hasta en una mitad las penas previstas en los párrafos precedentes, cuando las conductas descritas se realicen respecto de menores de edad; o en condiciones o por medios que pongan en peligro la salud, la integridad o la vida de los indocumentados; o bien cuando el autor del delito sea servidor público.”

“ARTICULO 143.- El ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, en los casos de delito a que esta Ley se refiere, estará sujeto a la querrela que en cada caso formule la Secretaría de Gobernación.”

Como podemos apreciar de los artículos precedentes, la ley contempla tanto en su texto original como en las diversas adiciones y modificaciones la protección del interés de los nacionales sobre el de los extranjeros; al restringir no sólo su ingreso, sino también las actividades y áreas de residencia, y otorga facultades discrecionales a los servidores públicos encargados de hacerla cumplir, prevaleciendo el principio de protección y respeto a los derechos

derechos humanos así como manteniéndose el principio de buena fe en lo que respecta al trámite migratorio.

Con todo, este ordenamiento tiene grandes lagunas y en muchos casos planteamientos que se contraponen incluso con su propio reglamento, el cuál se publicó en el D.O. el 17 de noviembre de 1976 y se abroga posteriormente por el que hasta la fecha rige de fecha 28 de agosto de 1992. Sin que en éste último se haya tomado conciencia exacta de los alcances dados en su articulado con relación a la ley adjetiva; toda vez que en craso error el legislador de la época provoca que el mismo reglamento supere a la ley, lo que nos habla nuevamente de la falta de información y conciencia jurídica que se ha tenido respecto del tema de los extranjeros en México.

2.2 EL ARTICULO 33 CONSTITUCIONAL

Este precepto nos marca el principio de no-intervención por parte de los extranjeros en los asuntos políticos del país; tal y como se desprende del segundo párrafo de su contenido, mismo que a la letra establece lo siguiente:

“Art. 33. - Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas por 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

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.”

2.3. ANTECEDENTES DEL PRECEPTO

El origen de éste precepto, lo encontramos en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana presentado por Ignacio Commonfort el 15 de Mayo de 1856 cuyo artículo 8º establecía:

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

Esta disposición, no es recabada por nuestra carta magna, sino hasta el año de 1857; y es hasta el Proyecto de Reformas Constitucionales elaborado por mandato de Venustiano Carranza, que se anexa dentro del artículo 33 de la manera siguiente:

"...será expulsado forzosamente, el que por medio de hechos delictuosos se mezcle en los asuntos políticos del país. La ley reglamentaria determinará los asuntos políticos del país."

Posteriormente, dentro del proyecto enviado por el propio Carranza de fecha 01 de Diciembre de 1916, se propuso el siguiente texto constitucional:

"Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga la sección I, título I de la presente Constitución; pero el ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Las determinaciones que el Ejecutivo dictare en uso de esa facultad, no tendrá recurso alguno.

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

A partir de ese momento, tal restricción para los extranjeros no ha desaparecido en ninguna de las múltiples reformas a que ha sido sujeta nuestra carta magna.

Además, encontramos dentro de la Constitución mexicana algunos preceptos más que ilustran el criterio del legislador de la época (y en gran medida el que hasta la fecha se conserva) con relación a la participación de los extranjeros en la vida de México. Citaré a continuación los siguientes:

"ARTÍCULO 8. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

"ARTÍCULO 9. 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 violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee."

"ARTÍCULO 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país."

"ARTÍCULO 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada..."

"... 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 aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud de lo 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...”

“ARTÍCULO 32.- La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”

Los artículos anteriores nos dejan claro lo que ha sido el pensamiento nacional respecto a la intervención extranjera: No se concibe el aceptarla nuevamente, por ello se limita su derecho a asociarse, realizar peticiones y su libertad de tránsito; además se les restringe el acceso libre a ciertas zonas del territorio nacional (las comúnmente denominadas zonas prohibidas), se les impide el acceso a ciertos cargos públicos que conlleven riesgos a la seguridad nacional en vista de sus funciones y se les deja en un segundo plano en cuestión laboral cuándo existe igualdad de condiciones respecto a un mexicano. Todo esto, aunque se encuentra plenamente establecido sabemos que no es del todo respetado; conocemos perfectamente casos de “prestanombres” que aprovechándose de manera inconsciente de su calidad de ciudadanos, permiten el acceso de extranjeros en las zonas que por mandato constitucional les están vedadas. Así también observamos que si bien los extranjeros tienen restringida su libertad de asociación para fines políticos, los observamos como miembros no sólo activos, sino inclusive como fundadores de Organizaciones No Gubernamentales (ONG’S) en México, algunos con autorizaciones para hacerlo pero en su gran mayoría sin ellas.

Cabría pues reflexionar un poco en el sentido del legislador de 1917 cuándo plasma el contenido del artículo 33 de nuestra Carta Magna.

2.4. INTERPRETACION GRAMATICAL DEL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL

El contenido del numeral que nos ocupa, debe parecernos al menos dentro del contexto histórico de nuestro país en aquella época, como acertado; pues tras un período de invasiones e intervenciones extranjeras dentro de las luchas internas que se vivían en ése entonces, es indudable que una de las principales preocupaciones de los legisladores de la época, era el cuidado de la soberanía nacional.

No obstante ello, es preciso analizar de una manera más profunda el sentido de las palabras que los legisladores utilizaron; a fin de comprender de una mejor manera los alcances de la norma.

En éste sentido, con apoyo en el Diccionario de la Real Academia Española de la lengua, podemos citar las siguientes definiciones:

INMISCUIR.- Proveniente del latín *inmiscere*, significa entrometerse, tomar parte en un asunto o negocio, especialmente cuándo no hay razón o autoridad para ello.

TOMAR.- Entre otras cosas, significa entender, juzgar o interpretar una cosa en un sentido determinado.

PARTE.- Cada una de las personas que contratan entre sí, o que tienen participación o interés en un mismo negocio. También se refiere a cada una de las personas o de los grupos de ellas que contienden, discuten o dialogan.

Por tal motivo, siguiendo la concepción que al respecto hace el Dr. Acosta Romero³³, podemos decir que tomar parte es juzgar una cosa en determinado sentido por las personas que contienden.

Ahora bien, el numeral en comento también nos marca la facultad del ejecutivo para "hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente".

Nuevamente encontramos ambigüedad en el texto de la norma, pues se deja completamente abierto el concepto de inconveniente; debiendo por ello en la práctica estarse a lo que el criterio de los miembros del Poder Ejecutivo dicte en el momento, decisión no en todos los casos sencilla de tomar, sobre todo en los tiempos que vive nuestro país en los cuáles se ha centrado enormemente la vista de la comunidad internacional, no sólo por el aspecto económico, sino por el de estabilidad social.

33 ACOSTA ROMERO MIGUEL. "La Observación de Elecciones"
2ª Edición Editorial Porrúa México, 1995 Págs. 74 a 77

2.5. CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN Y CONTENIDO DEL ARTICULO 33 CONSTITUCIONAL

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de las diversas tesis que ha emitido sobre éste respecto, siempre arroja el mismo resultado:

1. No da una concepción de que extranjeros deben ser considerados como perniciosos,
2. Tampoco establece de manera más específica lo que se debe entender por inmiscuir, de acuerdo a la letra del artículo 33 Constitucional.

De acuerdo con lo anterior, sólo nos queda admitir que dentro de los contados casos sobre los que ha resuelto la Corte, los miembros de la misma sólo se han limitado a transcribir prácticamente de forma total el citado artículo de la constitución; sobre todo porque en la mayoría de los casos se trataba sobre la cuestión de si era o no procedente el Juicio de Garantías sobre la resolución dictada por el Ejecutivo en relación con la expulsión de un extranjero, basada en el multicitado artículo.

A continuación cito algunas de las tesis relacionadas:

JURISPRUDENCIA

EXTRANJEROS PERNICIOSOS.- Conforme al artículo 33 constitucional, el Presidente de la República tiene la facultad exclusiva de hacer abandonar el país, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente; y contra el ejercicio de ésta facultad es improcedente conceder la suspensión, porque se trata del cumplimiento de un precepto constitucional, del que puede hacer uso discrecionalmente el Ejecutivo; siendo la detención, en tal caso, sólo una medida para cumplimentar las órdenes dadas en virtud de esa facultad.³⁴

TESIS SOBRESALIENTE

EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS.- Es exclusiva y discrecional la facultad que el artículo 33 de la Constitución otorga al Presidente de la República para hacer abandonar inmediatamente y sin forma de juicio, a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente.

La facultad para efectuarla se ha concedido al Presidente de la República para mantener el buen orden social y el respeto y observancia de los principios constitucionales.

³⁴ Tesis Jurisprudencial No 395, apéndice 1917-1975 Tercera Parte, Segunda Sala, Pág 652

El pueblo, al hacer la elección del Primer Magistrado de la República, ha confiado en la discreción del electo, para hacer buen uso de la facultad que le otorga el artículo 33 constitucional.³⁵

ARTICULO 33 CONSTITUCIONAL.- La disposición de ese artículo, en el sentido de la facultad que concede al Presidente de la República para expulsar, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero a quién juzgue pernicioso, es tan terminante que no admite interpretación alguna.

No puede admitirse el que las facultades del Presidente de la República, para expulsar a los extranjeros perniciosos, estén limitadas o restringidas en determinado sentido, pues si se admitiese, se sustituiría el criterio de los Tribunales Federales al del Presidente de la República, cosa contraria a lo que el artículo 33 constitucional establece.³⁶

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.- No constituye una violación de garantías constitucionales, sino una limitación a ellas, autorizado por el artículo 1º de la Constitución, la aplicación que se haga del artículo 33 constitucional, puesto que el artículo primero citado, dispone que esas garantías pueden restringirse y suspenderse, en los casos que la misma ley previene.³⁷

³⁵ Tomo II. Pág 146. Amparo Administrativo - Gómez Eulogio - 19 de enero de 1918 Ejecutoria 59

³⁶ Tomo IV Pág 323 Amparo Admvo En revisión. 1 de febrero de 1919 Sección D. ejecutoria No 530

EXTRANJEROS, SU EXPULSIÓN DEBE SER JUSTIFICADA.

El artículo 1º de la Constitución Federal, establece la protección de ésta para todo individuo, esto es, para mexicanos y extranjeros, sin distinción de ninguna naturaleza. Igualmente previene que las garantías que otorga, no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y en las condiciones que la misma Constitución señala. Los artículos 103, fracción I, y 107, que establecen el juicio de amparo, no hacen distinción alguna sobre los individuos o personas a quienes alcanza ésta protección. Por tanto, si el artículo 33 de la misma Carta Fundamental, faculta al Ejecutivo de la Unión en forma exclusiva, para hacer abandonar el territorio nacional inmediatamente y sin necesidad de previo juicio, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente, no exime a dicho alto funcionario, de la obligación que tiene, como toda autoridad en el país, de fundar y motivar la causa legal de su procedimiento, por la molestia que causa con la deportación, ya que esa garantía está establecida por el artículo 16 de la propia Constitución.

En consecuencia, sus actos no pueden ser arbitrarios, sino deben estar sujetos a las normas que la misma Carta Fundamental y las leyes establecen. Siendo así, procede el juicio de garantías contra sus determinaciones, conforme al artículo 103, fracción I, expresados, para lo cual debe seguirse el procedimiento establecido por la ley reglamentaria respectiva.³⁸

Cómo se ha visto con lo anterior, las pocas tesis que existen dentro de nuestra jurisprudencia tan sólo indican lo siguiente:

³⁸ Tomo IV Pág. 323. Amparo Admvo. En revisión. 1 de febrero de 1919. Sección D. ejecutoria No. 580

1. Que la facultad del Ejecutivo para expulsar a un extranjero cuya estancia considere inconveniente no es recurrible mediante el juicio de amparo.
2. Que la resolución del ejecutivo en ésta materia, no tiene como requisito indispensable el encontrarse con apego al artículo 14, más no así al 16 de la Constitución, por tratarse de una de las excepciones establecidas en el artículo 1º de la Carta Magna.
3. Que el no otorgar la suspensión del acto reclamado no es violatorio de garantías, pues como se señala en el inciso anterior, el Ejecutivo tiene la facultad expresa e ilimitada para ordenar la salida del extranjero.

En general, podemos afirmar que el criterio de la Suprema Corte ha sido el de apoyar las decisiones del Poder Ejecutivo sobre ésta cuestión, toda vez que no encontramos una sola tesis que hubiera por lo menos dejado entrever alguna limitación de la facultad que consagra el numeral 33 Constitucional.

³⁸ Tomo XCV. Pág.20 Amparo Penal 8000/46.- Diederichsen Trier, Walter.- 28 de enero de 1948 Unanimidad de 5 votos.

CAPITULO III

LA CONDICIÓN JURÍDICA DEL EXTRANJERO EN SU CARÁCTER DE OBSERVADOR

3.1. ANTECEDENTES DE LA FIGURA DEL OBSERVADOR INTERNACIONAL.

Los países en procesos de transición democrática o en períodos posteriores a un conflicto bélico, requieren de una tercera persona que dé seguimiento y testifique los hechos. Ya que en estos casos, generalmente, subsisten recelos entre los diferentes actores (partidos políticos, iglesia, líderes, sociedad civil) o falta experiencia técnica electoral, o se carece de un ambiente adecuado que garantice comicios libres, o una objetiva apreciación de hechos que se presuponen violatorios a los derechos fundamentales del hombre.

Ningún recurso humano, financiero o material puede sustituir la voluntad política de las partes dentro de un cambio democrático o en el proceso de pacificación de un país.

De hecho, la asistencia y participación de las Naciones Unidas y el arraigo de los procesos democráticos dependen del respeto al marco institucional y a la voluntad política de las partes para resolver sus controversias pacíficamente.

3.2. PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN PROCESOS ELECTORALES

3.2.1 REQUISITOS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

En el informe que el Secretario General de las Naciones Unidas presentó a la asamblea general en su cuadragésimo séptimo periodo de sesiones (resolución A/47/668 del 18 de noviembre de 1992, titulado *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*), se sugieren cinco requisitos para enviar una misión a otro país:

1. Las peticiones deben estar relacionadas con situaciones cuya dimensión internacional sea clara; en caso de ser posible, siempre es preferible que guarden una estrecha relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

2. La vigilancia proporcionada por una posible operación de las Naciones Unidas debe abarcar, geográfica y cronológicamente, la totalidad del proceso electoral; desde las etapas iniciales del registro hasta las elecciones propiamente dichas.

3. Debe haber una solicitud concreta del gobierno en cuestión, lo mismo que un amplio apoyo público y político a la participación de las Naciones Unidas.

4. La misión puede constituir un mecanismo potencialmente útil para la solución de un conflicto y asimismo evitar la posibilidad del enfrentamiento armado, lo mismo que disminuir la posibilidad de que se necesite una intervención más extensa en una etapa ulterior.

5. Debe contarse con la aprobación del órgano competente de la Organización de las Naciones Unidas.

3.2.2 DIFERENTES TIPOS DE PARTICIPACIÓN

La asamblea general de las Naciones Unidas estableció los mandatos y las directrices³⁹ para la participación de la organización en misiones electorales. Estas directrices se identifican en ocho conceptos operacionales básicos para la asistencia electoral de la ONU. La forma como las misiones se adaptan y actúan en el terreno varía según las circunstancias y tradiciones particulares de cada país. Es importante tener en cuenta que para que un país reciba asistencia electoral de la ONU, las legislaciones internas del país en cuestión, deben estar conformes con los principios de los pactos internacionales de derechos humanos.

³⁹ Directrices para los estados miembro que consideren la posibilidad de formular solicitudes de asistencia electoral (A/47/668 Add.1), del 24 de noviembre de 1992; y Lista de peticiones de los estados miembro al sistema de las Naciones Unidas para asistencia electoral.

Desde 1989 hasta julio de 1998, Naciones Unidas ha brindado asistencia electoral en diferentes modalidades, a 42 países de África; 13 de América Latina y el Caribe; 8 de Europa; 7 de Asia y 1 de Oceanía.

3.2.2.1 DE ORGANIZACIÓN Y REALIZACIÓN

La forma más compleja como la ONU ha participado dando asistencia electoral es la organización y realización de procesos electorales, ya que asume una función que normalmente cumplen las autoridades electorales del país basándose en su propio sistema de leyes, procedimientos y medidas administrativas particulares para celebrar elecciones libres e imparciales.

Esta práctica se aplicó en el caso de Camboya en 1993 y Eslovenia (Croacia) en 1997.

3.2.2.2 SUPERVISIÓN

Esta forma de participación de las Naciones Unidas en los procesos electorales de los países ocurre cuando todas las etapas del proceso, tanto en su vertiente política como electoral, requieren la certificación de un representante especial del secretario general de la ONU.

Este tipo de operación ha sido utilizada en momentos de descolonización, pero no se puede llevar a cabo en un país independiente ya que invade la soberanía del Estado.

El mandato puede variar de un caso a otro, pero por regla general debe incluir la supervisión de los siguientes principios, en las diferentes etapas del proceso electoral:

1. Imparcialidad de las autoridades electorales;
2. Total libertad de asociación, organización, movimiento y expresión para los partidos políticos y las alianzas;
3. Garantizar a los partidos políticos la posibilidad de tener representantes en todos los centros de votación;
4. Igualdad de oportunidades para la propaganda de los partidos en los medios de comunicación;

Además, el mandato incluye la obligación de informar a las autoridades electorales nacionales sobre quejas, irregularidades observadas; en caso necesario, se pide a las autoridades electorales que adopten medidas para resolverlas.

Esta modalidad se utilizó para el caso de Namibia en 1989.

3.2.2.3 VERIFICACIÓN

Las operaciones de verificación se efectúan en un Estado soberano a petición de su gobierno. Un órgano nacional organiza y dirige el proceso electoral, al tiempo que le pide a las Naciones Unidas que verifique la libertad e imparcialidad del proceso electoral. El mandato de una misión de verificación es variable, depende de cada caso aunque incluye los aspectos ya descritos en la supervisión.

No obstante, la información periódica sobre la libertad e imparcialidad de las diferentes etapas del proceso electoral es un componente fundamental de estas operaciones. En ellas se nombra a un representante especial del secretario general de la ONU, que debe concertar un acuerdo sobre el estatuto de la misión. La verificación se lleva a cabo mediante una amplia cobertura cronológica y geográfica del proceso electoral y de la creación de una red de observadores en todo el país.

En esta operación se utilizan rigurosas técnicas de estadística, como por ejemplo los conteos rápidos y los bancos de datos en los que se recogen las quejas presentadas ante las autoridades electorales. Este tipo de verificación puede formar parte de una misión de mantenimiento de la paz.

La misión evalúa los criterios para designar a las autoridades electorales, tanto estatales como municipales, así como la equidad de medidas controvertidas o decisiones importantes en los ámbitos nacionales o estatales, con el fin de

verificar que los partidos políticos gocen de plena libertad de organización, movimiento, reunión y expresión, sin obstáculos ni intimidaciones.

La misión debe asimismo establecer oficinas en capitales regionales o municipales, encargándose de evaluar el acceso a los medios de comunicación y recibir todas las quejas sobre la manera como se utilizan los recursos públicos con fines políticos. Su mandato también implica verificar que las listas electorales se elaboren adecuadamente y no se les niegue la credencial electoral a los votantes, como tampoco se les impida su derecho al voto.

Esta asistencia se otorgó a Nicaragua en 1990, Haití en 1991, Mozambique en 1994 y Sudáfrica en 1994.

3.2.2.4 SEGUIMIENTO

Cuando el tiempo no es suficiente para dar un seguimiento adecuado, ya sea cronológico o geográfico, en casos recientes el secretario general le ha pedido al coordinador residente de las Naciones Unidas del país solicitante de la observación electoral, que "actúe como observador y le informe sobre los resultados".

En estos casos el mandato es muy breve y de carácter general. Tomando en cuenta el alcance restringido de la participación de la ONU y las limitaciones

para disponer de datos fidedignos, el coordinador residente entrega su informe exclusivamente al secretario general.

En pocas ocasiones se ha prestado este seguimiento. Ejemplo de ello son los casos de Djibouti en 1992 y las Islas Seychelles en ese mismo año.

3.2.2.5 COORDINACIÓN Y APOYO A LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES

Este tipo de participación se refiere a aquellas situaciones donde varios países, delegaciones intergubernamentales u organizaciones no gubernamentales internacionales han sido invitadas a un determinado país para actuar como observadores electorales. El objetivo de esta misión es contribuir a la coordinación de las operaciones de los distintos grupos.

La coordinación se divide en una parte logística y otra metodológica, con el fin de unificar el trabajo de los observadores e incrementar su eficacia.

En este caso, en lugar de un mandato hay un acuerdo entre las organizaciones participantes y un documento de proyecto que detalla el apoyo específico que debe proporcionarse. Para auxiliar en la coordinación, es preciso considerar:

1. El establecimiento de una estructura de coordinación eficaz;

2. La creación de una secretaría técnica dotada de los recursos necesarios para organizar el apoyo a las actividades operativas; y
3. El acuerdo previo tanto de las delegaciones de observadores como de las autoridades electorales acerca de las disposiciones específicas para presentar los informes, así como para garantizar que no influirán de maneja indebida en el proceso electoral.

La primera vez que se ensayó esta modalidad fue en Etiopía en 1992; posteriormente se llevó a cabo con más amplitud en Lesotho, Malawi, Níger y Argelia.

3.2.2.6 ASISTENCIA TÉCNICA

La asistencia técnica es la forma más común de participación de la ONU. Para ello se basa en los requerimientos específicos del país que la solicita. Las actividades que habrán de desarrollarse van desde el análisis, la asesoría y la capacitación, hasta proporcionar el equipo necesario para el establecimiento del instituto electoral: las necesidades dependen del área de la administración electoral de que se trate.

Entre las actividades de asistencia técnica que se han efectuado, vale la pena mencionar:

1. El establecimiento y mantenimiento de registros cívicos y electorales;

2. La elaboración electrónica de datos electorales;
3. La asistencia jurídica y logística;
4. La educación cívica y electoral;
5. La tecnología de comunicaciones;
6. El recuento de votos;
7. La información pública;
8. La adquisición de equipos y materiales para el sufragio, y
9. La prestación de apoyo logístico al proceso electoral.

Todas estas actividades se clasifican en dos categorías:

1. Las que ayudan a fortalecer la capacidad nacional mediante ciertas mejoras, o el establecimiento de nuevas instituciones electorales;
2. Las que sólo proporcionan asesoría jurídica, legal, logística o técnica, así como equipo, materiales y suministros electorales.

La asistencia técnica se ha proporcionado, entre otros a: Haití en 1990 y 1991, Guyana en 1992, Guinea-Bissau y Brasil en 1994, Honduras y Yemen en 1997.

3.2.2.7 ASISTENCIA TÉCNICA A OBSERVADORES NACIONALES

Como experiencia innovadora, la asistencia técnica a observadores nacionales se llevó a cabo por vez primera en las elecciones federales de México en 1994. Con esta práctica se destacó la importancia de crear una capacidad nacional a largo plazo y de fortalecer a las instituciones nacionales.

En México se prestó ayuda para crear una red eficaz de observadores nacionales, basada en la participación de las organizaciones nacionales. El mandato de la misión consistía en proporcionar asistencia técnica y material a las organizaciones de observación nacional con el fin de mejorar su capacidad para observar y evaluar el proceso electoral.

La participación de las Naciones Unidas resultó ser una experiencia valiosa y relativamente poco costosa, ya que contribuyó a facilitar el diálogo entre los grupos de actores nacionales, además se favoreció la organización de grupos de la sociedad civil en torno al proceso electoral. Este tipo de asistencia es particularmente positiva para los países en vías de desarrollo, donde ya se cuenta con instituciones sólidas y una sociedad civil participativa.

3.2.2.8 OPERACIONES COMBINADAS

Con esta participación las Naciones Unidas actúan de una manera más amplia y su mandato es extenso, cubriendo diferentes etapas de un proceso de paz; entre las cuales se destaca el papel de las elecciones, elemento fundamental en la consolidación de este proceso. Lo cual no significa que el proceso de paz llegue a su fin o que ya se hayan cumplido todas sus metas, pero sí marca el cierre de una fase.

A partir de ello se inicia el proceso de democratización y reconstrucción de un país, luego de que se han sentado las bases para este fin. Las operaciones combinadas se caracterizan porque las Naciones Unidas participan de manera activa ejerciendo los buenos oficios del secretario general y designando un mediador para ayudar a las partes en conflicto a que alcancen un acuerdo que les permita establecer la paz. Como segunda etapa, las Naciones Unidas efectúan en el terreno un despliegue de personal militar, policial y civil con el consentimiento de las partes. Estas actividades se caracterizan por la verificación de: el cese del fuego, la desmovilización de grupos armados, el acantonamiento y destrucción de armas, el respeto a los derechos humanos, la creación y el apoyo a nuevas instituciones como la Policía Civil, la Procuraduría de Derechos Humanos, o un nuevo ejército, y la verificación del proceso electoral.

Estas actividades contribuyen a consolidar la paz y a crear una atmósfera de tranquilidad con el fin de poder celebrar las elecciones. Una vez conseguido su objetivo los observadores de la ONU se retiran. En ese momento se inicia una

nueva fase de reconciliación y reconstrucción nacional. El Salvador (1991-1995) ejemplifica este tipo de operación combinada, cuya complejidad y alcance difícilmente podrán repetirse. Ejemplos de algunas misiones electorales de las Naciones Unidas son:

Namibia: El proceso de descolonización de Namibia concluyó con la firma de un acuerdo tripartita entre Sudáfrica, Cuba y Angola, con la mediación de los Estados Unidos, en el cual se establecía que las Naciones Unidas supervisarían el proceso electoral. El Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT) - integrado por nacionales de 124 países - ayudaría a supervisar el proceso político y a velar por que todas las partes observaran plenamente los acuerdos. Un contingente internacional integrado por unos 900 civiles, observó el proceso electoral completo, dirigido por las autoridades namibianas. Las elecciones para elegir delegados a la Asamblea Constituyente, realizadas del 7 al 11 de noviembre de 1989, dieron el triunfo a la SWAPO con la participación del 97% del electorado.

Nicaragua: A solicitud del gobierno nicaragüense, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para la Verificación de las Elecciones en Nicaragua (ONUVEN) inició sus operaciones en el país. Las Naciones Unidas verificaron por primera vez en un país independiente la preparación y celebración de las elecciones, realizadas en febrero de 1990. El día de las elecciones los observadores visitaron lugares de votación en 141 de las 143 municipalidades y fiscalizaron el recuento de los votos. Violeta Chamorro fue electa presidenta.

En **Etiopía**, la misión de Naciones Unidas coordinó, apoyó y brindó asistencia técnica para las elecciones regionales realizadas en junio de 1992 y las elecciones nacionales de junio de 1994.

Angola: Como resultado de los Acuerdos de Paz firmados entre el Gobierno de Angola y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), las Naciones Unidas verificaron el cese del fuego entre las partes, la desmovilización de las fuerzas y la formación de nuevas fuerzas armadas unificadas; el Consejo de Seguridad amplió el mandato de la UNAVEM para que incluyese la observación de las elecciones efectuadas en 1992. El proceso electoral fue dirigido por el Consejo Nacional, en el que estaban representados todos los partidos políticos. Más del 91% de los ciudadanos inscritos emitieron su voto; o obstante, la UNITA no reconoció el triunfo del Presidente dos Santos y la guerra se reanudó.

En **Niger**, las ONU desplegó una misión de coordinación y apoyo para el referéndum realizado en diciembre de 1992, las elecciones legislativas de febrero de 1993 y las elecciones presidenciales de marzo del mismo año.

La antigua colonia italiana de **Eritrea** quedó integrada a Etiopía en 1962, dando inicio a un movimiento de secesión y a una resistencia militar. En 1992 se determinó celebrar un referéndum verificado por las Naciones Unidas, en octubre el Secretario General presentó a la Asamblea la propuesta de enviar una misión de observación, y el 16 de diciembre la Asamblea creó la Misión de

Observadores de las Naciones Unidas encargada de verificar el referéndum de Eritrea (ONUVER). La inscripción de votantes se inició en diciembre de 1992, quienes al final del proceso sumaron 1,1 millones. La votación tuvo lugar del 23 al 25 de abril de 1993, en la cual el 99% de los votantes eritreos se manifestaron en favor de la independencia. El 28 de mayo Eritrea fue admitida por las Naciones Unidas como el Estado Miembro número 182.

Camboya: Como resultado de los acuerdos de París, por primera vez se confió a las Naciones Unidas la responsabilidad de organizar y celebrar elecciones, otorgándole un mandato amplio e innovador por parte del gobierno de Camboya. Se establece así la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC). Tal como se especificaba en los Acuerdos de París la APRONUC ejerció control sobre las relaciones exteriores, la defensa, la seguridad, las finanzas y la información a fin de establecer un medio neutral en el cual celebrar elecciones. Estas se celebraron del 23 al 28 de mayo de 1993, con la participación del 89% del electorado. El 24 de septiembre el príncipe Sihanouk promulgó la constitución y fue elegido rey.

Mozambique: Como consecuencia de los Acuerdos de Roma firmados entre el Gobierno de Mozambique y la Resistencia Nacional Mozambicana (RENAMO) apoyada por el régimen sudafricano, se estableció la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ), la cual supervisó el cese de fuego y el cumplimiento de los aspectos militares que formaban parte de los acuerdos. Además se proporcionó asistencia técnica para la celebración y supervisión de las elecciones, para ello se repatrió a más de 1,3 millones de

personas. Las primeras elecciones multipartidistas, en las que ejerció su derecho al voto el 90% de los votantes inscritos, se celebraron entre el 27 y 29 de octubre de 1994, bajo la supervisión de unos 2,300 observadores internacionales. No se registraron incidentes importantes en las 7,500 mesas de votación. Los resultados dieron la victoria al presidente Chissano con un 53% de los votos.

En 1992 el Consejo de Seguridad aprobó el despliegue de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en **Sudáfrica** (UNOMSA). EL objetivo de UNOMSA era reforzar las estructuras del Acuerdo Nacional de Paz, contribuir a poner fin a la violencia así como observar el proceso electoral. Las elecciones se celebraron del 26 al 29 de abril de 1994 y fueron observadas por 2,527 observadores internacionales desplegados por todo el país. Las primeras elecciones multiraciales fueron ganadas por Nelson Mandela, con el 62.2% de los votos y una participación aproximada del 86% de los votantes. La primera constitución no racial y democrática de Sudáfrica entró en vigor; poniendo fin a los 46 años del *apartheid*.

La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en **El Salvador** (ONUSAL), se estableció en julio de 1991, con el objeto de supervisar todos los acuerdos de paz concertados entre el Gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Ello incluía, entre otras, la observación de las elecciones generales, realizadas en marzo de 1994. En éstas el partido gobernante ARENA obtuvo la victoria y el FMLN se configuró como el principal partido de la oposición.

México: Como experiencia innovadora, la asistencia técnica de la ONU a observadores nacionales, se llevó a cabo por primera vez en las elecciones federales, realizadas en agosto de 1994. En esta ocasión el Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX) brindó asistencia técnica a 16 organizaciones no gubernamentales mexicanas que observaron las elecciones; se registraron 81 mil observadores aproximadamente. Con esta práctica se destacó la importancia de crear una capacidad nacional a largo plazo y de fortalecer a las instituciones nacionales.

En **Sierra Leona**, la ONU brindó asistencia técnica, coordinó y apoyó las elecciones presidenciales y parlamentarias, realizadas el 26 de febrero y el 15 de marzo de 1996.

Las Naciones Unidas coordinaron y apoyaron las elecciones generales realizadas el 22 de octubre de 1995 en San Sivar y el 29 del mismo mes en **Tanzania**. Las elecciones en Dar-es-Salaam fueron repetidas el 19 de noviembre.

En **Eslovenia del Este (Croacia)**, una misión de Naciones Unidas llevó a cabo la organización y conducción de las elecciones realizadas el 23 de abril de 1997.

Las Naciones Unidas proporcionaron asistencia técnica, coordinaron y apoyaron las elecciones parlamentarias de **Lesotho**, el 23 de mayo de 1998.

3.3 DIFERENCIAS ENTRE IRREGULARIDADES Y FRAUDE

En general la diferencia entre irregularidad y fraude es la intencionalidad y la manera como afectan o no los resultados electorales. Las irregularidades suelen originarse por problemas de organización, técnicos, o de desconocimiento por parte de algunos funcionarios electorales acerca de los procedimientos correctos que se deben seguir. Pueden presentarse de manera aislada o seguir un patrón; no obstante, se les da el carácter de irregularidades cuando no alteran los resultados o no se percibe dolo alguno en su actividad. Algunas organizaciones de observación electoral las distinguen como mayores o menores; otras simplemente las califican como irregularidad o fraude.

El fraude, por su parte, es perfectamente localizado o generalizado y se refiere a los actos premeditados cuya intención clara es la de alterar los resultados en favor de un determinado partido. Se pueden cometer actos fraudulentos en la localidad (casilla, municipio o estado), en la región o en el país; esos actos también se conocen como delitos electorales y por lo regular están tipificados e incluidos en las legislaciones electorales de cada país.

En este aspecto son necesarios el buen criterio y el sentido común tanto de los observadores como de las organizaciones de observación electoral en los momentos en los que evalúan las actividades. No hay ningún parámetro universal que determine cuántas irregularidades pueden conformar un fraude ni cuántas son las acciones fraudulentas que descalifican una elección; sin embargo, antes de tomar cualquier decisión para calificar o descalificar las

elecciones observadas, es muy importante tomar en cuenta el ambiente en el que se desarrollaron y los aspectos específicos que se suscitaron.

3.4 EJEMPLOS INTERNACIONALES

En el manual de observación electoral de la OEA para la misión de Haití en 1995 se enlistan las irregularidades más frecuentes que ocurrieron durante el proceso de votación:

1. Se reubicó una casilla sin autorización de la junta electoral local afectando el desarrollo de la votación.
2. El retraso para abrir una casilla por causa no justificada obstaculizó a los electores su derecho a votar.
3. No se abrió la casilla.
4. La casilla se abrió con más de cuatro horas de retraso, por lo que la votación no pudo empezar pues no estuvieron los miembros de la mesa.
5. Hubo personas no autorizadas que actuaron como miembros de la mesa.

6. No hubo material electoral básico durante más de cuatro horas (boletas, urnas, listas electorales, tinta indeleble).
7. Se bloqueó el acceso a la casilla.
8. Hubo personas que intimidaban a los electores.
9. Se carecieron de medidas de seguridad, por lo que hubieron atentados con bomba o actos violentos que obligaron a los electores a abandonar la casilla o a alejarse de ella.
10. El desorden fue incontrolable al grado que tuvo que detenerse la votación (más de un momento).
11. Algunos miembros de la mesa no permitieron votar a los electores con capacidad para hacerlo (*éligibles a voter*).
12. Algunos miembros de la mesa permitieron votar a electores que no estaban facultados para ello.
13. Algunos electores votaron más de una vez.
14. Las mamparas se colocaron en un lugar donde se viola el secreto del voto.

15. Algunos funcionarios electorales o representantes de partido político intimidaron a los electores para votar en favor de un determinado partido o candidato.
16. Hubo intimidación generalizada con la intención de presionar a los electores para que votaran por un candidato o partido determinado o bien para que se abstuvieran de hacerlo.
17. Hubo actividad política cerca de la casilla, lo que puede influir en los resultados.
18. Hubo presencia o demostración de fuerza de hombres armados para intimidar a los electores.

La organización de observación electoral de Bangladesh, *Fair Election Monitoring Alliance* (FEMA), describe en su manual algunas **posibles irregularidades** que pueden presentarse durante la jornada electoral:⁴⁰

Antes de la votación

1. Influir en los votantes y autoridades de la elección a través de:

⁴⁰ Fair Election Monitoring Alliance (FEMA). *Manual for election monitoring operation*. Dhaka, Bangladesh, s. l.

2. Cohecho, promesas de trabajo, préstamos o promociones y amenazas tanto a las personas como a sus familias.
3. Obstaculizar el proceso ya estructurado y en preparación para las votaciones; por ejemplo, difundir informes falsos, ocasionar un desorden en los medios de transporte o tomar las urnas y los documentos.

Durante la votación

1. Intentar votar en nombre de otra persona.
2. Usurpar la identidad de una autoridad electoral.
3. Negar la entrega de una boleta electoral a un votante debidamente acreditado, o entregar más de una boleta electoral a un mismo votante.
4. Interferir en la libertad y el secreto de cada voto.
5. Destruir o esconder las urnas oficiales.
6. Amedrentar a los votantes mientras ejercen su derecho.

Durante el conteo

1. Hurtar, destruir o sustituir las boletas electorales mientras se encuentran en tránsito a las casillas electorales o a la central de conteo.
2. Leer o registrar mal los datos de las boletas electorales.
3. Comunicar erróneamente los resultados registrados.
4. Entregar reportes falsos a los medios de comunicación.

3.5 OBSERVADORES ELECTORALES

Los grupos de observadores pueden ser nacionales e internacionales. Ambos juegan papeles específicos en el proceso, y la naturaleza y objetivos que persiguen pueden variar significativamente de país a país, e incluso ante un mismo proceso. Los grupos nacionales e internacionales deben decidir sus políticas de reclutamiento y despliegue así como deben ajustarse a los procedimientos y normas existentes en cada país para acreditarse como observadores electorales. Cada grupo de observación realiza, antes de su despliegue operativo, tres actividades fundamentales: la capacitación de sus observadores, la definición del código ético que los regirá, y la valoración del sistema electoral vigente en el país donde se realiza la observación.

3.6 PAPEL DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES EN LAS ELECCIONES

Las responsabilidades de los observadores electorales internacionales están definidas en el "Manual del Observador" utilizado por la misión de observadores de Naciones Unidas en las elecciones de Camboya de 1998.

El papel de un observador internacional es el de proporcionar una visible presencia internacional en las casillas electorales y en los centros de conteo, así como el de observar el proceso electoral durante su realización, con el fin de hacer una evaluación real sobre la elección.

1. Como miembro de una delegación de observadores internacionales, formada por el Grupo Conjunto de Observadores Internacionales y en estrecha cooperación con el Secretariado de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas (SAE), el observador internacional tiene los siguientes deberes y responsabilidades:
2. Asistir a todas las sesiones programadas para observadores, organizadas por el SAE, antes y después de la elección.
3. De cada una de las casillas electorales visitadas, recolectar información; evaluar si el proceso de votación ha sido conducido en una atmósfera libre y justa y en concordancia con las leyes electorales; y completar los formularios de observación del Grupo Conjunto de Observadores Internacionales.

4. Observar el conteo al nivel de la provincia para asegurar, que los votos sean contados, que los resultados sean reportados y que se hagan de acuerdo con los procedimientos establecidos.
5. Reportar hallazgos a la SAE, documentando cualquier queja, irregularidad e interferencia observada o recibida; y por último,
6. Mantener objetividad e imparcialidad en todas las actividades emprendidas como observador internacional.

3.7 TIPOS DE OBSERVADORES

Existen dos tipos de observadores: los nacionales y los internacionales; ambos pueden agruparse según su naturaleza o sus objetivos.

La influencia y confiabilidad de las misiones nacionales e internacionales varía, dependiendo de la naturaleza de las organizaciones, de su desempeño en misiones previas, y de su grado de imparcialidad con el que desarrollan sus actividades. Por lo regular una misión internacional representa a un organismo internacional o regional cuya influencia en sus dictámenes es superior a la de una organización local independiente.

3.7.1 OBSERVADORES INTERNACIONALES

La naturaleza de las misiones internacionales de observación electoral es de seis tipos:

Organizaciones no gubernamentales: La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI), El Instituto Republicano Internacional (IRI) y el Centro Carter, etc.

Grupos de parlamentarios: como la Unión Interparlamentaria.

Instituciones gubernamentales: independientes del ejecutivo, como institutos electorales, cámaras de diputados y de senadores, o entidades subordinadas al ejecutivo, como los ministerios del interior.

Organizaciones intergubernamentales: por ejemplo el Commonwealth y el Consejo de la Francofonía.

Organismos internacionales y regionales: Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Unidad Africana (OUA), entre otros.

Personalidades de prestigio mundial.

3.7.2 OBSERVADORES NACIONALES

La naturaleza de las organizaciones nacionales es de tres tipos:

1. Organizaciones preexistentes. Sus objetivos se reorientan o transforman únicamente para cumplir con la observación electoral.
2. Organizaciones nuevas. Creadas exclusivamente con el objetivo de hacer observación apartidaria.
3. Coalición de varias organizaciones. En las coaliciones sus miembros cooperan entre sí para observar una elección.

3.7.3 TIPOS DE OBSERVADORES DE ACUERDO CON SUS OBJETIVOS

3.7.3.1 OBSERVADORES INTERNACIONALES

Si bien el objetivo general de las misiones internacionales puede ser común, como cuando favorece la pacificación o nutre el proceso de democratización de un país, sus actividades, sus metodologías y sus lineamientos varían de organización en organización y dependen de la elección que se vaya a observar.

La *Fundación Internacional para Sistemas Electorales* (IFES) lleva a cabo evaluaciones técnicas preelectorales, capacitación para personal electoral, suministro de equipos y materiales electorales, y educación electoral y cívica, así como observación electoral, entre otras actividades.

El *Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales* (NDI) apoya los esfuerzos democráticos en cada región del mundo formando organizaciones cívicas y políticas para que observen los procesos electorales de los países, a la vez que otorga asesoramiento sobre procedimientos legislativos o servicios al electorado; por señalar algunas de sus actividades.

El *Centro Carter*, fundado por el ex-presidente norteamericano James Carter y con la participación de ex-jefes de estado libremente elegidos, se dedica a combatir la pobreza, el hambre, los conflictos sociales y la opresión en la que

viven los pueblos mediante iniciativas conjuntas en el área de democratización y desarrollo.

3.7.3.2 OBSERVADORES NACIONALES

Los objetivos de las organizaciones nacionales igualmente varían de organización en organización; su diferencia es que son más numerosas que las internacionales, por lo que sus actividades se multiplican, lo mismo que la forma de llevarlas a cabo. Las organizaciones nacionales a veces se especializan en observar alguna parte del proceso electoral, aunque auxilian la observación de todo el proceso en su conjunto.

Para ilustrar el objetivo de las organizaciones nacionales, a continuación enumeraremos algunos ejemplos:

En Sudáfrica, el *Media Monitoring Project* hizo un estudio cuantitativo acerca de las notas políticas televisadas durante el periodo electoral, examinando la forma como se estructuraron y el tipo de cobertura que se les otorgó a los diferentes partidos políticos.

En México, la *Comisión Mexicana de Derechos Humanos* investigó la actuación de las diversas instituciones vinculadas con el aspecto jurídico del proceso de lo contencioso electoral.

En Filipinas, el *Movimiento Nacional de Ciudadanos para Elecciones Libres* (Namfrel) reclutó, capacitó y movilizó a aproximadamente 500 mil voluntarios para las elecciones de 1986. Además organizó un conteo rápido recabando los datos de más de 85 mil sitios de votación y proporcionó un mecanismo fundamental para revelar la inexactitud de los resultados oficiales que favorecían al presidente Marcos.

3.8. RECLUTAMIENTO DE LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES

El reclutamiento de los observadores varía de organización en organización, todo depende de su naturaleza de sus objetivos y de la **ESTRATEGIA DE OBSERVACIÓN** que hayan elegido.

La cantidad de personas que se reclutarán y las aptitudes que deben tener estarán en función de los objetivos que se planteen y de la metodología que hayan elegido. En caso de ser necesario se determinará si se reclutan o se contratan los servicios profesionales de abogados o especialistas en derechos humanos, en sistemas electorales o en computación y estadística, por señalar algunos. Es importante establecer siempre, desde un principio, cuáles serán los criterios para seleccionar a los observadores y evitar el mayor número de problemas con el fin de mantener un alto grado de objetividad.

Por lo general las organizaciones internacionales, para conformar sus misiones de observación electoral, al reclutar a sus integrantes, toman en cuenta que éstos tengan algún conocimiento del país o de la región que van a visitar, manejen el idioma del país anfitrión y se apeguen a los términos de referencia en los que cada organismo define claramente las responsabilidades de los observadores.

3.9 RECLUTAMIENTO DE OBSERVADORES ELECTORALES POR PARTE DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG'S)

Las organizaciones no gubernamentales que se dedican a la observación electoral, para reclutar observadores, recurren a otras organizaciones civiles como grupos religiosos, asociaciones empresariales, gremiales, organizaciones estudiantiles o de derechos humanos y clubes sociales o deportivos.⁴¹

⁴¹ National Democratic Institute for International Affairs (NDI), *Manual para la observación nacional de elecciones. Guía de la A a la Z*. Washington, DC, 1997, pp 8-10

3.10 EJEMPLOS DE RECLUTAMIENTO DE OBSERVADORES ELECTORALES POR PARTE DE ONG'S

3.10.1 ÁFRICA

El Grupo de Estudio para el Desarrollo Democrático, Económico y Social en África es una organización cívica panafricana más conocida por sus siglas en francés *GERDDES Afrique*; surge como el principal defensor de los esfuerzos de observación nacional, a manera de mandato general para alentar el avance democrático en la región.

GERDDES tiene oficinas locales en más de una docena de países africanos, particularmente en el África de habla francesa; organiza esfuerzos de observación locales y regionales a la vez que lleva a cabo programas de capacitación para funcionarios electorales y observadores. En 1991 *GERDDES Afrique* organizó una delegación para observar las elecciones nacionales de Benin, a partir de entonces ha participado en varias observaciones incluyendo las elecciones de Nigeria, Benin y Togo, entre otras.

3.10.2 BULGARIA

Un grupo de estudiantes, diez semanas antes de las elecciones parlamentarias del 10 de junio de 1990, formó en Bulgaria el núcleo de la Asociación Búlgara para Elecciones Limpias (BAFE). En estas elecciones se celebraría la primera contienda multipartidaria desde 1931. Una de las formas para reclutar voluntarios fue mediante la asociación búlgara de ciclistas de montaña, ya que el director ejecutivo de BAFE, Miroslav Sevlievski, fue secretario ejecutivo de esa asociación y solicitó a sus antiguos socios que organizaran oficinas locales de BAFE en sus respectivas regiones; de esta manera se estableció una red nacional de voluntarios con más de ocho mil participantes para observar el desarrollo de las elecciones en el país y organizar un conteo rápido de votos, que por cierto confirmó la victoria del partido gobernante: el Partido Socialista Búlgaro (BSP)

3.10.3 MÉXICO

Durante las elecciones federales de 1994 las autoridades electorales mexicanas y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) financiaron y dieron asistencia técnica a 16 de las 17 organizaciones nacionales de observación electoral que participaron en las elecciones presidenciales; su registro aproximado fue de 81 mil observadores.

En 1997 las Naciones Unidas, por medio de un comité técnico, administraron los recursos federales para apoyar a 24 organizaciones de observación para las elecciones legislativas y de gobernadores en algunos estados; el total de observadores registrados ese año fue alrededor de 24 mil, la naturaleza y el trabajo efectuado fue muy variado, pues algunas organizaciones partían de otras ya preexistentes como organizaciones de derechos humanos, asociaciones de estudiantes y ex-alumnos, confederaciones patronales, colegios de profesionistas, asociaciones de mujeres, asociaciones religiosas o redes de ONG's, entre otras, de tal manera que el trabajo de reclutar voluntarios y contar con infraestructura varió mucho.

3.10.4 FILIPINAS

Esta el Movimiento Nacional de Ciudadanos para Elecciones Libres (NAMFREL), creado 30 meses antes de las elecciones presidenciales de 1986, promovió la reforma electoral y observó las elecciones alentando la participación ciudadana en el proceso electoral al que convocaba el presidente Ferdinand Marcos.

El NAMFREL formó un equipo de 500 mil voluntarios gracias a que a cada nuevo miembro se le solicitaba que reclutara por lo menos a otros cinco. Todos fueron reclutados, capacitados y movilizados para observar los sitios de votación alrededor del archipiélago filipino el día de las elecciones. El NAMFREL organizó un conteo rápido recolectando los resultados electorales de más de

85 mil sitios de votación y reportó los resultados que dieron la victoria a la candidata de oposición, Corazón Aquino.

3.11 ACREDITACIÓN DE LOS OBSERVADORES

La acreditación de observadores tanto nacionales como internacionales tiene determinados procedimientos, todo depende del país del que se trate. En el caso de los observadores internacionales, éstos acuden previa invitación de instancias gubernamentales o no gubernamentales para que observen las elecciones de un país; por eso tienen absoluta libertad de desplazamiento, sin restricción alguna a sus actividades, ya que ellos al mismo tiempo que son testigos del proceso electoral, son invitados de la nación que observan.

Para el caso de los observadores electorales nacionales, por lo general la ley los resguarda y establece sus derechos y obligaciones; ellos son parte de los ciudadanos que ejercen sus derechos políticos para participar con libertad en los asuntos de su gobierno.

En el caso de Naciones Unidas, su comisión de derechos humanos estableció en 1989 que para *fortalecer la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*, cada país tiene la posibilidad de *invitar*

observadores o recabar servicios de asesoramiento, lo que puede brindar el sistema de las Naciones Unidas o cualquier otra organización designada.

Para que los observadores imparciales aporten el máximo de beneficios debe otorgárseles legalmente la debida acreditación y garantizarles la libertad de circulación y de acceso a todos los actos electorales, debiendo estar protegidos contra cualquier ataque o injerencia en el cumplimiento de sus funciones oficiales.⁴²

Con todo y que en excepcionales ocasiones ha habido alguna discriminación o se ha entorpecido el proceso de acreditación de los observadores, éstos ponen especial atención para enterarse si ocurre algún tipo de discriminación, si se obstruye el proceso de acreditación o si se niega de manera arbitraria la acreditación para que los observadores nacionales o extranjeros ejerzan su derecho a participar, o también si se intenta de cualquier forma manipular el proceso electoral.

Durante el proceso de acreditación de los observadores es importante conocer:

1. El procedimiento de acreditación tanto de los observadores nacionales como de los internacionales; los plazos para la entrega de documentos; el tipo de documentación requerida; si el proceso es muy complicado y eventualmente puede servir para desalentar la observación.

⁴² Naciones Unidas Centro de Derechos Humanos. *Los derechos humanos y las elecciones manual sobre aspectos jurídicos, técnicos y de derechos humanos referentes a las elecciones*. Ginebra, Suiza, 1994, p. 15

2. Es de suma importancia establecer una buena y temprana relación con la autoridad electoral para recibir en tiempo y forma todas las acreditaciones solicitadas.

3.11.1 LA ACREDITACIÓN DE ACUERDO CON EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

ARTICULO 5 del COFIPE

“1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código.

3. Es derecho exclusivo, de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral; Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su Credencial para Votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos de partido u organización política alguna; La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejeros para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren.

La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas; sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, y

Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

Los observadores se abstendrán de:

Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;

Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y

Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;

Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta Local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será

proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;

En los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales Ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;

Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:

1. Instalación de la casilla;
2. Desarrollo de la votación;
3. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
4. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
5. Clausura de la casilla;
6. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;

Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto, aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código.”

3.12 CAPACITACIÓN QUE DEBEN RECIBIR LOS OBSERVADORES INTERNACIONALES

Cualquier misión de observación, tanto nacional como internacional, capacita a sus observadores con el objeto de que conozcan sus responsabilidades, sus tareas y los lineamientos bajo los cuales tendrán que regirse.

Al finalizar el entrenamiento el observador deberá:

1. Conocer con suficiente claridad los objetivos y métodos de la operación de observación.
2. Comprender a profundidad la razón de su desempeño y de sus responsabilidades.
3. Entender cuál es el ambiente político y el significado histórico de la elección que observa.
4. Conocer con precisión el código ético del observador electoral.
5. Estar familiarizado con el procedimiento de la lista de actividades y reportes.
6. Reconocer los requerimientos del proceso para manejar la elección, tal como se especifica en la ley electoral.
7. Conocer el procedimiento de registro de electores, el funcionamiento de casillas electorales y centros de conteo.
8. Estar familiarizado con el material que encontrará en cada casilla electoral el día de las elecciones.
9. Aprender a tomar todo género de precauciones con el fin de asegurar su propia integridad.

10. Conocer la legislación nacional y la ley electoral.
11. Saber organizar simulacros.
12. Elaborar preguntas y reportes en torno al proceso electoral que observará.

3.12.1 CÓDIGO ÉTICO DE LOS OBSERVADORES

La totalidad de las actividades del conjunto de los observadores electorales deberá ajustarse explícitamente en todo momento a criterios éticos que regulen sus observaciones. Una parte central de la capacitación del observador consiste en conocer los valores de orden ético que deben poner en práctica en toda observación que realicen. La imparcialidad, la objetividad, la transparencia, el respeto a la soberanía del país huésped (en el caso de los observadores internacionales), y el respeto a la ley que regule sus actividades (en el caso de los observadores nacionales), son algunos de los criterios éticos que deberán estar presentes de manera ineludible para quienes realizan tareas de observación electoral.

Desde luego, en cada país podrán surgir situaciones específicas que deberán tomarse en cuenta por quienes capaciten a los observadores, pero en todo caso, vale la pena que las organizaciones de observación hagan públicos ante la sociedad, los criterios éticos que presidirán sus actividades con el objeto de ganar credibilidad a los ojos de la población.

3.12.2 PRINCIPIOS DE CONDUCTA ESTABLECIDOS POR LA COMISIÓN ELECTORAL INDEPENDIENTE DE SUDÁFRICA⁴³

Todos los observadores registrados se comprometen, durante el periodo electoral, a que sus actividades de observación se efectuarán de conformidad con los siguientes principios:

Mantener siempre una estricta imparcialidad en tanto lleve a cabo sus deberes, por lo que en ningún momento deberá indicar o expresar ninguna parcialidad o preferencia hacia determinado partido registrado o candidato nominado.

Cuando se les solicite, identificarse inmediatamente ante cualquier persona interesada; con todo y que durante sus actividades deberán usar, llevar o mostrar el distintivo o la tarjeta de identificación que la comisión expide a los observadores registrados y a sus vehículos.

⁴³Segun los términos de la seccion 24(1b) de la Ley de la Comisión Electoral Independiente (número 150) de 1993.

Abstenerse de llevar, usar y mostrar cualquier tipo de material electoral o algún otro artículo como prendas de vestir, emblemas, colores, distintivos o cualquier otro objeto que denote apoyo u oposición a algún partido o candidato, o bien que haga referencia a los asuntos que se discuten durante las elecciones.

Abstenerse de llevar o mostrar armas durante sus actividades.

Asegurarse de que su conducta se apegue estrictamente a las leyes y los reglamentos, incluyendo el código de conducta electoral correspondiente a las elecciones; asimismo, reconocer la autoridad general y acatar las decisiones de la comisión o de sus subestructuras en cuanto a su conducta como observadores.

Acatar de inmediato cualquier instrucción que emita la comisión, o esté bajo su autoridad, en materia de elecciones incluyendo cualquier petición de abandonar o abstenerse de entrar en una determinada área o punto de reunión; o bien salir de una casilla de voto o de cómputo, o cualquier área especificada.

Adoptar todas las medidas necesarias para asegurarse que cualquier material, información o documento que reciban sean del conocimiento del director, del jefe, de la vigilancia o de otro representante de la comisión, designados en primer lugar y en la primera oportunidad posible. Lo mismo priva para cualquier acontecimiento, suceso o declaración que se les notifique o bien que pudieran haber experimentado u observado de manera directa y que indique la posible comisión de un delito o infracción al código de conducta electoral o a

este código, incluyendo actos supuestos que entrañen improbidad, corrupción, intimidación o violencia; salvo como aquí se dispone, los observadores se abstendrán de intervenir para abordar tal comisión o infracción.

Abstenerse de prestar ayuda directa o indirecta a cualquiera de las partes en relación con las elecciones; especialmente el día (o los días) en las que éstas se lleven a cabo tendrán que abstenerse de establecer comunicación con los votantes a fin de no influir en su voto, intentar saber por quién han votado o interferir de algún otro modo con el secreto y la verificación en orden de la votación y del proceso de cómputo.

Siempre que así lo solicite la comisión, o en nombre de ella, los observadores deberán asistir a las sesiones especiales de información para ellos, a los talleres de entrenamiento y a otras reuniones convocadas con el fin de coordinar sus actividades a fin de transmitirles información pertinente, impartirles capacidad y promover el desplazamiento eficaz de recursos y la verificación de elecciones libres y justas.

Sujetos a la obligación de informar sobre todos los asuntos pertinentes a la comisión y a sus respectivas organizaciones de observadores, éstos deberán mantener el debido secreto con referencia a cualesquier asunto que afecte la votación y el cómputo; en el entendido que cualquier revelación constituye un delito en los términos de la Ley Electoral.

3.12.3 VALORACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL

La coordinación de la organización de observación electoral necesita conocer el sistema electoral vigente en el país correspondiente, ya que éste proporciona el marco en el que se realizan las elecciones y, en muchas ocasiones, el carácter de la competencia política. El sistema electoral responde a la pregunta de cómo los ciudadanos eligen de forma concreta a sus gobernantes y representantes. Sin ninguna duda, el sistema electoral determina en varios sentidos la conducta del votante, condicionando, por ejemplo, el hecho de que el elector vote por un partido o por una persona. Si vota por una persona lo primero que debe definirse es si el sistema electoral es proporcional o mayoritario. Un sistema es proporcional cuando las curules se definen a partir de la proporción de votos que recibe un partido en una elección determinada. Es mayoritario, cuando el escaño se obtiene a partir del mayor número de votos que haya recibido un candidato en una elección determinada. Dentro de los sistemas de mayoría existen variaciones, que dependen de si se trata de mayorías absolutas, relativas o calificadas.

De igual modo, los sistemas proporcionales son diversos, van desde aquellos en los que existe una correspondencia exacta entre porcentaje de votos obtenido y escaños conseguidos, hasta sistemas proporcionales donde existe una correspondencia muy imperfecta entre proporción de votos y escaños conseguidos. A estos sistemas, de mayoría y proporcionales, hay que agregar el sistema de doble ronda o segunda vuelta electoral.

El tema de los sistemas electorales es muy complejo; sin embargo, es importante conocerlo precisamente porque se establece una correlación directa entre la forma del sistema electoral y la posibilidad de elección del ciudadano.

CAPITULO IV

CREACIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA MIGRATORIA DEL OBSERVADOR INTERNACIONAL. NUESTRA PROPUESTA

4.1. CONCEPTO DE OBSERVADOR

No existe hasta el momento una concepción formal sobre éste respecto, siendo el Instituto Federal Electoral y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) quienes nos brindan un parámetro al contemplar la figura de observador, aún cuándo lo hacen en ópticas diferentes. Por ejemplo, el ordenamiento electoral vigente, dentro de su Artículo 5º, base 3ª, indica lo siguiente:

"Art. 5º. -

1...

2...

3. "Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto, para cada proceso electoral"

Cabe hacer la aclaración, acerca del numeral antes citado, de que únicamente prevé al observador como figura exclusiva de los nacionales mexicanos, motivo por el cuál considero no se profundizó acerca de un concepto formal del mismo. No obstante, si nos hace referencia a las actividades que podrá realizar en el ejercicio de su encargo; las cuáles analizaremos posteriormente.

Por su parte, un documento emitido por el Instituto Federal Electoral bajo el título de "BASES Y CRITERIOS PARA NORMAR LA PRESENCIA DE VISITANTES EXTRANJEROS INVITADOS; INTERESADOS EN EL CONOCIMIENTO DE LAS MODALIDADES DEL DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL", en el año 1994; dentro de su Artículo 1º define lo siguiente:

"Artículo 1º. Visitante extranjero es toda persona física o moral extranjera, interesada en conocer las elecciones federales y que haya sido acreditada para tal efecto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de acuerdo con las siguientes bases."

El documento arriba mencionado, fue creado basándose en la facultad que para el efecto otorga el Apartado 2º. del Artículo 82 de la ley de la materia al Consejo General del IFE, tratándose de visitantes extranjeros.

4.2. CONCEPTO DE OBSERVADOR INTERNACIONAL NUESTRA PROPUESTA

En nuestra opinión, observador internacional será aquél extranjero debidamente acreditado por una entidad, gubernamental o no; que se encuentre reconocida en su país de origen, o bien que siendo una persona de amplio prestigio en la comunidad internacional, mediante la autorización previa de la autoridad migratoria se interna a México con el propósito de observar el desarrollo de acontecimientos relacionados con el ámbito electoral o de los derechos humanos, para hacerlo del conocimiento de la comunidad internacional.

4.2.1 ANÁLISIS DEL CONCEPTO

En primer término, debemos explicar porque la persona extranjera debe encontrarse acreditada por una entidad, sea ésta gubernamental o no. La explicación es bastante simple en realidad: la necesidad imperativa de que aquellos implicados en la observación tengan tanto la experiencia como la seriedad necesaria para la realización de tales actividades.

Su acreditación por parte de alguna organización, si bien no asegura lo anterior, por lo menos permite el tener a una organización responsable de los actos que en su momento realice el observador, con las consecuencias

jurídicas que dichos actos traigan aparejados. Por ello es también necesario que la organización que lo respalde sea de reconocido prestigio si bien ya no en el ámbito internacional, sí por lo menos en su país de origen; pues cómo he insistido, ello proporciona un ente responsable y vigilante del personal que se envía a nuestro país.

Un caso especial es el de aquellos personajes de reconocido prestigio interesados en conocer sobre diversos acontecimientos suscitados en nuestro territorio (como escritores, premios nobel, expresidentes y primeras damas por ejemplo) pues si bien no existe por lo regular una entidad que los respalde, sí lo hace la reputación que tienen, por lo cuál se nos mostraría políticamente difícil ante la comunidad internacional el denegar su acceso para tales actividades, salvo que desde luego, existan elementos o antecedentes sobre los cuáles se determine la no-conveniencia de su estancia, reitero, únicamente para realizar las actividades de observación.

Ahora bien, dentro de nuestro concepto mencionamos que la internación de los sujetos descritos deberá obedecer a la autorización previa que sobre el respecto haga la autoridad migratoria. Es menester el comprender que no basta con que exista una acreditación por parte de una organización extranjera, ni que medie la invitación de un organismo nacional sea o no de tipo gubernamental; ni tampoco que un personaje reconocido manifieste su interés por internarse a México para realizar actividades de observación. La autoridad responsable y con facultad exclusiva para realizar el otorgamiento de tales funciones es la Secretaría de Gobernación con base en lo dispuesto por la Ley General de Población, ordenamiento adjetivo que como ya se ha referido anteriormente, es el encargado de regular el flujo migratorio. Por lo cuál es

requisito sine qua non que dicha Secretaría emita su autorización expresa; por lo que debe existir una plena coordinación y comunicación entre las diversas instituciones del gobierno para poder facilitar la emisión de dicho permiso.

Alguien podría preguntarse porque sólo estamos tratando el caso de los observadores para procesos electorales o de derechos humanos en el concepto sugerido, la explicación es que si bien es cierto que de hecho existen otros tipos de observaciones de acuerdo a los fines que se persiguen (como por ejemplo las misiones de observación para la verificación del cumplimiento de los acuerdos de desarme, de no-elaboración de armas biológicas, de protección e impacto al medio ambiente, etc.) también lo es que entre todos, los relacionados con los procesos electorales y los derechos humanos son de los más importantes, por su trascendencia e impacto en la comunidad internacional. Criterio que se encuentra en el "informe que el Secretario General de las Naciones Unidas presentó a la asamblea general en su cuadragésimo séptimo periodo de sesiones (resolución A/47/668 del 18 de noviembre de 1992, titulado *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*)" mismo al que ya se había hecho mención en párrafos anteriores, y en dónde se sugieren cinco requisitos para enviar una misión a otro país; entre los cuáles se destaca el primero de ellos que a la letra dice:

"1. Las peticiones deben estar relacionadas con situaciones cuya dimensión internacional sea clara; en caso de ser posible, siempre es preferible que guarden una estrecha relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales."

Es con relación a ello, que en nuestro concepto mencionamos que el observador internacional "se interna a México con el propósito de observar el desarrollo de acontecimientos relacionados con el ámbito electoral o de los derechos humanos, para hacerlo del conocimiento de la comunidad internacional." Pues se trata sin duda de situaciones que por su naturaleza han adquirido relevancia para el resto de la comunidad internacional, pues de los mismos podrían desprenderse consecuencias jurídicas e incluso políticas para con el resto de los países que se consideren interesados o afectados por tales acontecimientos. Siendo que además, nuestro país se ha caracterizado por una política no armamentista y de respeto a la soberanía de otros pueblos, por lo cuál no resultaría acorde a la realidad político-histórica de nuestro país el realizar un estudio sobre el ingreso de observadores en áreas tales como la supervisión de no crear armas biológicas por decir un ejemplo.

4.3. CALIDAD, CARACTERÍSTICA Y MODALIDAD MIGRATORIA QUE DEBE OTORGARSE AL OBSERVADOR INTERNACIONAL

De acuerdo con la Ley General de Población (LGP) vigente, existen tres calidades migratorias a las cuáles puede acceder un extranjero en México:

1. No Inmigrante,

2. Inmigrante,

3. Inmigrado.

Trataré de describir de una manera sencilla cada una de las anteriores.

El **No Inmigrante**, será aquél extranjero que ingresa a nuestro país de manera temporal para realizar actividades de diversa índole, sean o no éstas de carácter lucrativo (Art. 42 de la LGP).

Inmigrante. Es aquél extranjero que residiendo de manera legal en territorio nacional tiene propósito de radicar permanentemente en él (Arts. 44 y 48 LGP)

Inmigrado. Es la persona extranjera que en base al tiempo que tiene de radicar legalmente en el país como inmigrante, obtiene derechos de residencia definitiva en México, con las excepciones y limitantes del caso que la ley de la materia otorga (Arts. 52, 53 y 54 LGP)

Visto lo anterior, no resulta demasiado difícil deducir la calidad migratoria que en su caso podría concederse al Observador Internacional. Si analizamos con detenimiento el ordenamiento correspondiente, encontraremos que tanto el Inmigrante como el Inmigrado buscan su residencia permanente, y por que no decirlo, en muchos casos definitiva; situación que nos lleva a descartar ambas calidades como probables para otorgarse al tipo de extranjeros a los que nos referimos en este trabajo, pues considero que la mayoría de ellos no están

interesados en buscar un asentamiento permanente en nuestro país, en gran parte por la naturaleza de las actividades que desempeñan.

A mayor abundamiento podemos afirmar que no tendría ninguna razón de ser el otorgar un permiso de residencia con las características que contienen éstas calidades, si pensamos en que su posible otorgamiento, es en virtud de hechos temporales (como sería el caso de las elecciones federales y locales) o incluso sucesos de naturaleza incierta (actos que se presuman como violatorios de los derechos humanos y que por sus características sean de trascendencia para la comunidad internacional).

Por lo anterior es por lo cuál me inclino a adoptar a la calidad de No Inmigrante como la adecuada para el tema que nos ocupa, basándome en lo que a continuación describo.

En primer término, esta calidad migratoria nos permite una mayor flexibilidad tanto en el papel de autoridad como en el de beneficiario de ella; no impone cómputo de ausencias como lo hacen las otras características, su obtención es más sencilla en términos tanto legales como administrativos, y es más económica en términos de la Ley Federal de Derechos.

Como autoridad, nos brinda mayores posibilidades de control sobre las actividades, el tiempo de estancia que se autoriza y la posible restricción a conceder ampliaciones tanto en las actividades autorizadas como en el tiempo de estancia, o en la autorización para que los poseedores de ésta calidad migratoria puedan cambiar su característica a cualesquiera de las otras, descritas cada una de ellas en las diversas fracciones que integran el citado

numeral 42 de la ley, todo ello apoyado en los artículos 58, 59 y 60 del mencionado ordenamiento, mismos que transcribo a continuación:

Art. 58. "ningún extranjero podrá tener dos calidades o características migratorias simultáneamente".

Art. 59. "No se cambiará la calidad ni característica migratoria en el caso comprendido en la fracción II del artículo 42. en los demás casos, queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuándo se llenen los requisitos que esta ley fija para la nueva calidad o característica migratoria que se pretende adquirir".

Art. 60. "Para que un extranjero pueda ejercer otras actividades además de aquéllas que le hayan sido expresamente autorizadas, requiere permiso de la Secretaría de Gobernación".

Como podemos observar, éstos preceptos marcan importantes aspectos sobre la regulación a la cuál se someten los extranjeros con la calidad de no inmigrantes, en el caso del artículo 59, y de cualquier calidad migratoria en los casos de los artículos 58 y 60. Condicionando las calidades y características migratorias a que pueden acceder, así como sus actividades al criterio y autorización que en cada caso emita la Secretaría. Así mismo, encontramos condiciones para la temporalidad que en su caso se puede autorizar, dependiendo de la característica bajo la cuál se encuentre la persona en el país, pero siempre que la ley lo permita, podrá ampliarse dicho término a juicio de la Secretaria.

Ahora bien, como se ha mencionado, podemos observar que en el contenido del artículo 42 de la Ley General de Población tenemos contempladas diversas características migratorias en sus respectivas fracciones, las cuáles a su vez se subdividen en modalidades en los artículos 83 a 93 de su Reglamento, transcripción de los mismos que me permito omitir para evitar inútiles repeticiones; con excepción del 85 fracción I, incisos a) y c) artículo sobre el cuál me permito realizar algunas consideraciones:

"ARTICULO 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.- . . .

II.- . . .

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."

Artículo 85 RLGP.- "Visitantes.- A las personas a que se refiere la fracción II 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 con los siguientes supuestos:

- a) Cuando el extranjero visitante durante su estancia viva 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) . . .
- c) Cuándo se dedique a actividades científicas, técnicas, de asesoría, artísticas, deportivas o similares”

Ahora bien, en el texto de éstos artículos se hace una descripción poco más detallada de las condiciones a que se somete cada caso, y si leemos cuidadosamente el primero de ellos encontraremos una base interesante para la fundamentación del otorgamiento de tales actividades al mencionarse que se encontrarán bajo esta característica migratoria los extranjeros “Para dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta...”.

Como se aprecia, el término esta dado en un sentido lato, pues no se hace limitación alguna a tales actividades, salvo que sean lícitas y honestas. Obviamente la labor de observación se presupone como de completa lícitud y honestidad, si a esto se agrega lo dispuesto por los incisos a) y c) de la fracción I del artículo 85 del Reglamento de la Ley dónde se autoriza a un

extranjero como visitante cuándo durante su estancia viva de recursos propios traídos del exterior o de cualquier ingreso proveniente del exterior, tenemos que la esencia del observador internacional cabe dentro de éstos preceptos, sobre todo si nos basamos en el concepto sugerido, toda vez que uno de los elementos principales del mismo, es que el extranjero solicitante represente a alguna institución, la cuál además es responsable de su estancia, por lo que el ingreso para su sostenimiento proviene principalmente del exterior, pudiendo desde luego presentarse este apoyo por parte de alguna institución o partido político en su carácter de invitante.

De esta manera podemos decir que la figura del observador cabe dentro de la característica de visitante, y de acuerdo con nuestro concepto descubriremos que las actividades que desempeña el observador son de un carácter meramente técnico, pues se trata de personas calificadas en la materia que realizan un análisis de los eventos materia de la observación, pero con características especiales que provocan la necesidad de crear una modalidad en particular para su debida regulación.

Por esta razón, me inclino por la adición de una modalidad migratoria dentro de la calidad de no inmigrante en su característica de visitante, misma que debe a mi juicio encontrarse dentro del artículo 85 del reglamento de la ley adjetiva y en el cuál se asienten normas específicas para el caso que nos ocupa, debiendo para ello adicionarse una fracción específica que establezca las normas bajo las cuales se regulará a dicha modalidad, quedando a mi juicio de la manera siguiente:

“ART. 85 RLGP.- VISITANTES.- A las personas a que se refiere la fracción III del artículo 42 de la Ley, se aplicarán las siguientes reglas:

I.- ...

VII.- Tratándose de observadores, se aplicarán las normas siguientes:

1. La autorización será hasta por un máximo de treinta días, y sólo podrá ampliarse bajo condiciones específicas que demuestren dicha necesidad como de extrema importancia y sólo mediante acuerdo del titular de la dependencia. En los demás casos, se estará a la temporalidad señalada.
2. No podrá dentro de la temporalidad autorizada, solicitar cambio de característica o modalidad migratoria alguna, por lo que deberá abandonar el país al término de dicho plazo, o al concluir sus actividades. Igual obligación se entenderá cuándo se llegase a determinar la pérdida o terminación de su estatus migratorio.
3. Deberán presentar carta aval por parte de la organización o institución que representen, con la cuál se hagan responsables por la estancia del extranjero en el país, y en dónde se acredite su experiencia previa en la observación de eventos del tipo del que se pretende conocer; misma carta que deberá contener además sus datos personales, así como el área o la materia sobre la cuál pretende realizar sus actividades; indicando el tiempo de su estancia y lugares en dónde pretende realizarlas.

4. Cuando exista una organización o institución mexicana con carácter de invitante, deberá presentarse además de lo anterior, carta aval de la misma, suscrita en iguales términos que la anterior por el representante legal acreditado de ella, en donde se responsabilicen de la estancia y salida de los extranjeros invitados.
5. En todos los casos, las comisiones de observadores que pretendan realizar sus actividades en el país, podrán tener un máximo de hasta cinco personas. Cuando atendiendo a los eventos materia de la observación, sea imprescindible la necesidad de un mayor número de éstos, dicha petición deberá ser resuelta por el titular de la dependencia.
6. La solicitud de internación para esta modalidad migratoria, deberá presentarse directamente ante la Secretaría de Gobernación, al menos treinta días antes de la fecha probable de ingreso de las personas interesadas, para lo cuál podrán realizar dicha solicitud el representante legal acreditado de la organización o institución extranjera en nuestro país, o el representante legal acreditado de la organización o institución mexicana con carácter de invitante. También podrán realizarla, los interesados o sus representantes legales, ante las embajadas o consulados mexicanos más próximos a su lugar de residencia, mismas representaciones que enviarán toda la documentación respectiva a la Secretaría para su resolución.
7. En ningún caso los observadores podrán realizar actividades como corresponsales o similares de ningún medio informativo, sea éste nacional o extranjero.

8. El observador deberá presentar sus conclusiones a la autoridad mexicana correspondiente según los hechos materia de la actividad, en dónde asentará lo que a su juicio considere pertinente sobre los resultados obtenidos, para que éstas actúen conforme a derecho, si así correspondiese; absteniéndose de hacer pública dicha información sin haber sido previamente entregada a la autoridad mexicana.
9. Los observadores, podrán realizar entrevistas con todas las autoridades y personas cuya opinión o testimonio resulte de importancia para sus actividades, así mismo podrán recabar toda la información necesaria para el adecuado ejercicio de sus funciones.
10. En ningún caso el extranjero podrá permanecer por mas de diez días fuera del país, sea o no en forma consecutiva.
11. Los extranjeros autorizados en ningún caso podrán realizar actos de proselitismo, o inmiscuirse de manera alguna en los asuntos políticos del país.
12. Todos los casos de controversia, y aquellos no previstos en los lineamientos anteriores, serán resueltos por el titular de la dependencia.

4.4. DE LA PERDIDA Y TERMINACIÓN DE LA MODALIDAD MIGRATORIA DE OBSERVADOR INTERNACIONAL

Ya hemos hablado sobre cuál sería la modalidad y característica migratoria adecuada para el observador internacional así como de los requisitos para su otorgamiento, pero es indispensable hacerlo sobre las causas de su pérdida o terminación.

Considero que existen al menos dos causas justificadas de pérdida de esta condición migratoria:

- 1. Por infringir las condiciones establecidas para el desempeño de sus actividades, o por violación a cualquiera de las leyes mexicanas**
- 2. Cuando se compruebe que cualesquiera de los datos o documentos proporcionados por el solicitante, su representante o entidad a la que pertenezca, son falsos. O bien que hacen constar hechos o datos igualmente falsos, y que dichos informes, documentos o declaraciones hayan servido como base para el otorgamiento de la condición migratoria.**

A su vez, encontramos dos motivos para su terminación:

- 1. Por el retiro de su acreditación como observador por parte de la institución o entidad extranjera que representa, o por parte de la mexicana cuándo se trate de la invitante.**
- 2. Por la conclusión de sus actividades de observación.**

Obviamente, al presentarse cualquiera de las hipótesis anteriores, tal y como se ha mencionado anteriormente, el extranjero tendrá la obligación de abandonar el país, pero debemos resaltar que en el caso específico de la pérdida de ésta modalidad y de acuerdo a la gravedad del delito o falta el extranjero podría ser expulsado del país, procesado conforme a la legislación correspondiente en el caso de que la conducta se tipificare como delito, o incluso ambas, en su debida concordancia de tiempos.

4.5. ORDENAMIENTOS LEGALES QUE DEBERÁN MODIFICARSE PARA HACER POSIBLE LA ADICIÓN DE LA MODALIDAD MIGRATORIA DEL OBSERVADOR INTERNACIONAL

4.5.1 DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Definitivamente, el primer artículo a reformarse para lograr la adición de la modalidad de visitante observador debe darse en el artículo 42 en su fracción III, la cuál como ya hemos apreciado en ocasiones anteriores, encierra la base sobre la cuál se crea nuestra propuesta. Por ello considero que el texto de esa fracción debería quedar como a continuación describo:

"ARTICULO 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.- . . .

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 observación*, 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; *excepto cuándo se trate de actividades de observación, para lo cuál se atenderá a lo dispuesto por el reglamento de ésta ley.*

Artículo 59. Actualmente dice a la letra:

“No se cambiará la calidad ni característica migratoria en el caso comprendido en la fracción II, del artículo 42. en los demás queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuándo se llenen los requisitos que esta Ley fija para la nueva calidad o característica que se pretende adquirir.”

Mi propuesta es modificarlo para quedar con el texto siguiente:

“No se cambiará la calidad ni característica migratoria en el caso comprendido en la fracción II, del artículo 42, *ni en el caso de los observadores, incluidos en la fracción III de ese mismo artículo.* En los demás queda a juicio de la Secretaría de Gobernación hacerlo cuándo se llenen los requisitos que esta Ley fija para la nueva *calidad, característica o modalidad migratoria* que se pretende adquirir.”

Artículo 66. Actualmente señala:

“Los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación, adquirir valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley de Inversión Extranjera y demás leyes aplicables.

El extranjero transmigrante, por su propia característica migratoria, en ningún caso estará facultado para adquirir los bienes a que se refiere este precepto legal.”

En mi opinión sería necesaria su modificación para quedar con el presente texto:

“Los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación, adquirir valores de renta fija o variable y realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables.

El extranjero transmigrante *y el observador*, por su propia característica *y modalidad* migratoria, en ningún caso estará facultado para adquirir los bienes a que se refiere este precepto legal.”

Artículo 119. Se encuentra a la fecha con el siguiente texto:

“Se impondrá pena de hasta seis años de prisión o multa hasta de cinco mil pesos, o ambas, al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, por incumplimiento o violación de las disposiciones administrativas o legales a que se condicionó su estancia, se encuentre ilegalmente en el mismo.”

El texto sugerido por mi parte sería de ésta forma:

“Al extranjero que habiendo obtenido legalmente autorización para internarse al país, *incumpla o viole de cualquier forma* las disposiciones administrativas o legales a que se condicionó su estancia, *se podrá imponer* pena de hasta *diez* años de prisión y multa hasta de *un mil días de salario mínimo diario general vigente a la fecha en que se dicte la resolución judicial.*

Lo anterior dependerá de la querrela que en su caso realice la Secretaría, y sin perjuicio de lo señalado en las demás disposiciones aplicables al caso concreto.”

4.5.2 DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE POBLACIÓN

Artículo 122. Actualmente dice:

“Los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán adquirir valores de renta fija o variable, acciones y partes sociales, activos para la realización de actividades empresariales y otras similares, realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y rústicos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables, sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación.

Todos los actos a que se refiere el párrafo anterior, podrán realizarse por el extranjero directamente o por su representante, independientemente de que aquél se encuentre o no en el país.

El transmigrante, en ningún caso estará facultado para realizar los actos jurídicos a que se refiere este precepto legal.”

A mi parecer, debería reformarse para quedar como sigue:

“Los extranjeros, independientemente de su calidad migratoria, por sí o mediante apoderado podrán adquirir valores de renta fija o variable, acciones y partes sociales, activos para la realización de actividades empresariales y otras

similares, realizar depósitos bancarios, así como adquirir bienes inmuebles urbanos y rústicos y derechos reales sobre los mismos, con las restricciones señaladas en el artículo 27 Constitucional, en la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y demás leyes aplicables, sin que para ello requieran permiso de la Secretaría de Gobernación.

Todos los actos a que se refiere el párrafo anterior, podrán realizarse por el extranjero directamente o por su representante, independientemente de que aquél se encuentre o no en el país.

El transmigrante *y el visitante observador*, en ningún caso estará facultado para realizar los actos jurídicos a que se refiere este precepto legal.”

Artículo 126. A la letra señala:

“Las autoridades y fedatarios que se enuncian en los artículos 124 y 125, están obligados a solicitar a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que además de acreditar su legal estancia en el país, comprueben que su calidad y característica migratoria les permite realizar el acto o contrato que se pretenda llevar a cabo, sólo en los siguientes casos:

I.- En los supuestos establecidos en el artículo 66 de la Ley, caso en el que deberá acreditar no tener la característica migratoria de transmigrante; y

II.- Cuando se trate de trámites de divorcio o nulidad de matrimonio, para cumplir con lo dispuesto por el artículo 131.”

Mismo artículo que a mi juicio debería quedar con la redacción siguiente:

“Las autoridades y fedatarios que se enuncian en los artículos 124 y 125, están obligados a solicitar a los extranjeros que tramiten ante ellos asuntos de su competencia, que además de acreditar su legal estancia en el país, comprueben que su calidad y característica migratoria les permite realizar el acto o contrato que se pretenda llevar a cabo, sólo en los siguientes casos:

I.- En los supuestos establecidos en el artículo 66 de la Ley, caso en el que deberá acreditar no tener la característica migratoria de transmigrante *o la de visitante en su modalidad de observador*.

II.- Cuando se trate de trámites de divorcio o nulidad de matrimonio, para cumplir con lo dispuesto por el artículo 131.”

4.5.3 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS

ARTÍCULO 11. Actualmente a la letra señala:

“No se pagarán los derechos por la expedición de autorización en la que se otorga a los extranjeros la calidad migratoria de no inmigrante, en los siguientes casos:

I. (Derogado)

II. Estudiante

III. Visitante distinguido.

IV. Asilado político

V. Visitante sin dedicarse a actividades lucrativas:

- a) Cuándo sean autorizados o se otorgue la prórroga bajo los convenios de cooperación o intercambio educativo, cultural y científico.
- b) Cuándo se trate de visitante de negocios o técnicos que sean autorizados por un período máximo de treinta días para permanecer en el país.

VI. Consejero

VII. Refugiado

VIII. Transmigrante

IX. Corresponsal.”

Este artículo deberá adicionarse para quedar como sigue:

“No se pagarán los derechos por la expedición de autorización en la que se otorga a los extranjeros la calidad migratoria de no inmigrante, en los siguientes casos:

I. (Derogado)

II. Estudiante

III. Visitante distinguido.

IV. Asilado político

V. Visitante sin dedicarse a actividades lucrativas:

a) Cuando sean autorizados o se otorgue la prórroga bajo los convenios de cooperación o intercambio educativo, cultural y científico.

b) Cuando se trate de visitante de negocios o técnicos que sean autorizados por un período máximo de treinta días para permanecer en el país.

c) Cuando se trate de observadores debidamente acreditados.

VI. Consejero

VII. Refugiado

VIII. Transmigrante

IX. Corresponsal.”

4.5.4 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

A mi juicio, debería incluirse un artículo 3º bis, con el objeto de incluir dentro de su texto, el concepto de observador, para quedar como sigue:

“Artículo 3º bis.

Observador internacional será aquél extranjero debidamente acreditado por una entidad, gubernamental o no; que se encuentre reconocida en su país de origen, o bien que siendo una persona de amplio prestigio en la comunidad internacional, mediante la autorización previa de la autoridad migratoria se interna a México con el propósito de observar el desarrollo de acontecimientos relacionados con el ámbito electoral o de los derechos humanos, para hacerlo del conocimiento de la comunidad internacional.

La acreditación del observador internacional, estará sujeta al cumplimiento de los requisitos que para el caso concreto se establezcan, sin perjuicio de

aquellos que establezca Ley General de Población y su Reglamento para el caso de su calidad, característica y modalidad migratoria.

Los derechos, condiciones y obligaciones que a éstos correspondan, podrán ser determinados mediante acuerdo conjunto y expreso de los titulares de las autoridades competentes según los hechos de que se trate, en caso de controversia o por la especial naturaleza de los acontecimientos materia de la observación, siempre que no se infrinja lo establecido por la Constitución Política, la Ley General de Población y su Reglamento, así como las leyes respectivas y aplicables al caso concreto de que se trate.”

Ahora bien ¿porqué me pronuncio por la adición de un artículo 3º bis y no por la adición de un artículo 5º bis dentro de ese ordenamiento?

La respuesta es a mi juicio sencilla, el adicionar un numeral 5º bis sería correcto en cuánto a su contenido, pero no sería congruente respecto de su ubicación, pues este artículo se encontraría dentro del Capítulo Primero, Título Segundo del Libro Primero de ése ordenamiento legal, mismo que a la fecha dice:

TITULO SEGUNDO

De la participación de los ciudadanos en las elecciones

Capítulo Primero

De los derechos y obligaciones

Como podemos observar, esta parte se refiere a *la participación en las elecciones de los ciudadanos* condición a la que desde luego no tienen

acceso los extranjeros, y si bien es cierto que el Libro Primero de la Ley se refiere a "la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión", el **TITULO PRIMERO** se refiere a las "**DISPOSICIONES PRELIMINARES**" por lo que si bien no es la ubicación legislativa y jurídica más adecuada, si lo es a mi consideración por motivos prácticos. Pues no implica hacer grandes y azarosas modificaciones a la estructura actual de la ley, ni tampoco nos implica repercusiones jurídicas de mayor relevancia. Posiblemente existen algunas disposiciones legales que en alguna parte de su contenido o alcances, podrían verse relacionadas con la figura del observador internacional, mas sin embargo considero que las arriba mencionadas son las que mayor importancia tiene respecto de éste tópico

CAPITULO V

CONCLUSIONES GENERALES

Como hemos podido observar a lo largo de ésta obra, la historia de nuestro país siempre ha estado aparejada con la presencia de extranjeros. Desde la primera concepción que de ellos podemos hacer en la época prehispánica, hasta nuestros días.

Pero, ¿cuál ha sido la repercusión de ésta presencia en la vida de México?

¿Cómo a afectado nuestra concepción de lo que es un extranjero, y de lo que somos nosotros mismos?

Definitivamente, y no lo digo yo sino cerca de 500 años de historia, la influencia extranjera ha dado una forma particular al modo de pensar y de vivir que tenemos todos nosotros. Recordemos que de hecho los aztecas a su llegada a lo que sería posteriormente la gran Tenochtitlán, también eran extranjeros, y que para lograr su asentamiento y posterior florecimiento se dedicaron en gran medida a la guerra de conquista. Cuándo posteriormente, con la llegada de los españoles a éstas tierras se inicia un período de

dominación, de explotación de los recursos humanos y naturales, se olvida que en algún momento nuestros antepasados hicieron lo mismo con otros pueblos.

A partir de ese momento y con motivo de la guerra de independencia, el extranjero, para nosotros los mexicanos, se volvió sinónimo de sumisión, crueldad y saqueo; situación que de inmediato se manifestó en los textos realizados por los diversos constituyentes de la época en dónde antes de cualquier situación se decretó la libertad absoluta de los habitantes de todo el territorio y la proclamación de éste como un estado libre y soberano frente a cualquier otro estado extranjero, rechazándose de hecho y de derecho cualquier tipo de intervención.

No obstante, con el transcurrir del tiempo nuestra postura frente a los extranjeros ha ido "rotándose" entre la aceptación y el rechazo, dependiendo de las circunstancias políticas, económicas y sociales que ha vivido el país. Por ejemplo, durante la época Juarista y dado los acontecimientos el pensamiento mexicano era de repudio a lo que significara extranjeros, pero durante el Porfiriato al extranjero se le vió como fuente de progreso y capital fresco para reactivar los diversos sectores productivos; situación por la cuál se dio una apertura de nuestras fronteras.

Como ya hemos observado en la parte correspondiente de éste trabajo, ejemplos como los arriba mencionados se han dado diversos. Por ello no debe extrañarnos el encontrar un rechazo natural de muchos de nosotros ante la idea de permitir que personas, representantes de entidades extranjeras, se involucren aunque sea de forma indirecta con la vida política de México. Debo resaltar que, durante la elaboración de éste trabajo he tenido la oportunidad

de recibir un gran número de opiniones de gente a quienes admiro y respeto por su trayectoria profesional y conocimientos, algunos de los cuáles me han hecho manifiesta su preocupación por el hecho de que se regulara una figura como la del observador internacional, mencionando con toda validez que resultaría contraproducente el elevar al nivel de ley dicha actividad, pues según me han hecho favor de mencionar, ello implicaría el reconocimiento máximo que como estado podríamos darle. Con todas las obligaciones que esto conlleva, incluida la imposibilidad de un rechazo al ejercicio de esa labor para aquellos extranjeros que cubran los requisitos legales.

Pero seamos sinceros, si la preocupación de reglamentar al observador internacional es que no podría después impedirse su ingreso a territorio nacional para tal desempeño, yo preguntaría lo siguiente: ¿acaso podemos hacerlo ahora que no se encuentra regulada específicamente? Desde luego que me refiero a los casos en que se cubran los requisitos fijados mediante circulares al respecto, y en el entendido que los solicitantes no tengan malos antecedentes. La respuesta es definitivamente NO, ¿por qué? Pues debido a que nuestro país en principio ya ha aceptado el ingreso de extranjeros como observadores en diversas épocas y para eventos determinados; lo que de alguna forma dio a México una imagen de apertura, legalidad y porque no decirlo de confianza en sus procedimientos e instituciones ante el resto de la comunidad internacional, pensemos en cuál sería la reacción de dicha comunidad si ante un evento de relevancia nuestro país impidiera el ingreso de éstos observadores, sobre todo si tuvieran el auspicio de organismos como la Organización de las Naciones Unidas o la Comisión Internacional de Derechos Humanos. ¿Qué imagen daríamos entonces como nación? ¿Qué repercusiones traería sobre México?

Por ello, es que considero preferible el tener regulado a éste tipo de extranjeros mediante la creación de una modalidad y característica migratoria específicas, pues resulta mas sencillo y seguro el supervisar el comportamiento y actividades de un grupo de observadores *que se tiene plenamente identificado*, a tener quién sabe en dónde a un número desconocido de extranjeros que se dediquen sin autorización alguna a éstas actividades, corriendo además un riesgo mayor de que se internen personas conflictivas sin que se tenga un control, pues en su mayoría lo hacen como turistas.

Se dé antemano que este trabajo deja aún muchas cosas pendientes, pero de alguna forma es un pequeño esfuerzo para que se empiece a tomar una mayor importancia a éste tema. Desgraciadamente el área migratoria por muchos años ha sido el "patito feo" dentro de la estructura política del país, y sólo se le empieza a dar importancia a raíz de los acontecimientos ocurridos en Chiapas.

Desde esa fecha se han hecho muchas cosas, algunas muy buenas, pero falta aún un camino muy largo para lograr que el servicio migratorio en México sea lo que en verdad merece ser, y esto es una carrera como solemos decir muchas veces, de resistencia y no de velocidad. Es un objetivo que ha de lograrse basado en constancia y trabajo duro, faltan muchos temas por revisar y falta un mayor estudio y actualización de la legislación migratoria pues a la fecha no contamos con autores serios, que hagan un trabajo profundo y verdaderamente jurídico sobre ésta materia. Esto pues reitero deja muchos espacios sin llenar, pero es un trabajo que pretende despertar el interés no sólo de éste honorable sínodo, también espero lo haga sobre el resto de los abogados para que se logre dar forma definida a ésta área que representa un verdadero interés de seguridad nacional.

COROLARIO

Quizás por una ironía del destino, pero reforzando la propuesta del suscrito sobre la necesidad de crear la figura jurídica del observador internacional, se publicaron (una vez concluido el presente trabajo) en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de abril del 2000, diversas modificaciones al Reglamento de la Ley General de Población, las cuáles consistieron en lo que más atañe a esta obra, en la creación de dos figuras o modalidades migratorias nuevas: **EL VISITANTE OBSERVADOR DE DERECHOS HUMANOS Y EL VISITANTE PARA CONOCER PROCESOS ELECTORALES**. Mismos que se contemplan como figuras separadas en el artículo 163 del referido Reglamento (antes de la reforma, dicho numeral se encontraba citado como el 85) ocupando las fracciones VI y VII respectivamente.

Lo anterior si bien significa un avance en lo que a nuestro ordenamiento legal se refiere, también dejó de lado algunos aspectos que dentro de esta tesis se tomaron en consideración, y sobre los cuáles me gustaría hacer algunas últimas anotaciones:

1. No obstante que se crean las figuras de visitante observador de derechos humanos y de visitante para conocer procesos electorales, en ninguno de los casos se da una concepción formal de lo que en realidad son, por lo que de nuevo nos encontramos con un nombre que se otorga

a una modalidad migratoria, sin que se especifique de manera clara quiénes pueden ser sujetos de acceder a la misma.

2. En ambos casos como podemos de primera vista observar, se maneja a estas modalidades con el término de *visitante*, por lo que debemos considerar que se encuadra dentro de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General de población, pero se crean dichas figuras sin que se diera ningún tipo de modificación o adición del citado numeral, situación que se hizo notar como necesaria en el capítulo correspondiente de nuestro trabajo, por lo cuál se introducen nuevas modalidades en el reglamento, basadas en un artículo de la ley que no se encontraba redactado de manera adecuada para tal efecto, sobre todo en lo concerniente al otorgamiento de las prórrogas y a las actividades a las que pueden dedicarse.
3. En ningún momento se incluyó al visitante observador de derechos humanos y al visitante para conocer procesos electorales, dentro de lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley General de Población, por lo que queda con la posibilidad de solicitar un cambio de característica migratoria a cualquier otra, en el momento en que lo deseé.
4. Según se describe en el inciso e) de la fracción VI del artículo 163 del reglamento en comento "el Comisionado, podrá autorizar al Directivo de mayor rango de Organizaciones No Gubernamentales Internacionales con estatus del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, estancias en nuestro país, por una temporalidad hasta de un año, mismas que pueden ser prorrogadas a su vencimiento, a

solicitud del interesado". La pregunta aquí sería ¿esa persona en verdad cubre el perfil de un observador internacional? Sus actividades en lo personal, no son propiamente las de observación de derechos humanos, sino las de dirección de un ente jurídico determinado que en este caso en concreto debe estar reconocido por el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas.

Por esa razón considero que no necesariamente debería de otorgarse esa modalidad migratoria a la persona que ejerza dicha actividad; pudiendo en su caso otorgarse la calidad de No inmigrante Visitante sin actividades lucrativas, y sin otra modalidad específica, con base en lo dispuesto por el ahora numeral 162 del Reglamento de la Ley General de Población.

¿Y, porqué no darle una modalidad migratoria específica para ésta función?

Sencillamente porque no se encuadra en ninguno de los supuestos del artículo 163 del nuevo Reglamento (aunque tampoco lo hacía en el texto del anterior) pues el extranjero está acreditado para dirigir o representar a un organismo que en la mayoría de los casos NO está constituido en la República Mexicana, siendo que éste es un requisito para poder otorgarle la modalidad de Visitante con Cargo de Confianza, mientras que el artículo 162 en su fracción I establece "Se les concederá el permiso para ***dedicarse al ejercicio de alguna actividad lucrativa o no, siempre que sea lícita y honesta***, de acuerdo a las siguientes reglas:

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

Desde luego, en el caso de que si existiera una constitución del organismo en la República Mexicana, o que los medios económicos para el sostenimiento de esa persona con funciones directivas provengan de una fuente interna, cabría la posibilidad de otorgar la modalidad de Visitante Cargo de Confianza, previo cumplimiento de los requisitos que se establecen para el efecto.

5. Se establece un plazo de por lo menos 15 días anteriores a la fecha en que pretendan internarse los interesados, para presentar su solicitud, quedando facultado el Comisionado para reducir dicho plazo. Esta puerta que se deja abierta, puede significar varios problemas para el Instituto Nacional de Migración, y en específico para su titular; pues relaja nuevamente la norma establecida, situación que por la experiencia vivida, siempre será aprovechada por las personas u organizaciones solicitantes para realizar trámites “de última hora” siendo que aún el plazo de 15 días señalado como regla general ya suena mas bien corto para la verificación de los documentos y antecedentes, llegado el caso, de las personas u organismos que solicitan la internación; pues mucho más difícil se vuelve para la autoridad migratoria el realizarlo en un lapso de 5, 3, o en ocasiones hasta de un solo día.

Ahora bien, el dejar perfectamente establecido un plazo para solicitar el permiso de internación, nos brinda un elemento adicional, si bien no muy fuerte pero si legalmente válido, para fundar y motivar una posible negativa sobre la solicitud planteada.

6. Dentro de la creación de las modalidades migratorias señaladas, no se estableció ninguna descripción, ni mucho menos restricción de las actividades que podrían o no desarrollar los extranjeros, quedando únicamente la obligación por parte de las embajadas o consulados mexicanos que otorguen el documento migratorio correspondiente al interesado, de asentar el contenido de los artículos 9 (derecho de asociación), 11 (libertad de tránsito), 33 (prohibición para los extranjeros de inmiscuirse en asuntos políticos del país) Constitucionales, 34 (facultad de la autoridad migratoria para establecer actividades y lugares de residencia a los extranjeros) y 43 (obligación del extranjero de cumplir con las condiciones que se le fijaron en el permiso de internación y con las leyes respectivas) de la Ley General de Población.

De esta forma, resulta difícil señalar cuándo se ha realizado alguna actividad fuera de lo que es el ejercicio de sus funciones como observador, y por lo tanto se dificulta también el establecimiento de la pena o sanción correspondiente.

Tampoco existe prohibición alguna para realizar actividades de corresponsalía o análogas, toda vez que la difusión de los hechos materia de la observación pudiera prestarse a manejos diversos, y que

ya no serían propios de su labor como observador, siendo que además, existe en la legislación vigente la figura del corresponsal.

7. Ahora bien, ¿cuál se supone que es el objeto de la observación ya sea de derechos humanos o de procesos electorales?

Si mal no he entendido, debe ser el de constatar que no existan anomalías durante el desarrollo de los eventos materia de la observación, y en caso de presentarse alguno, de reportarlo de inmediato a las autoridades **mexicanas** que correspondan, para que se proceda conforme a derecho.

Si no estoy equivocado en este respecto, entonces ¿porqué no se estableció la obligación por parte de los observadores de reportar a las autoridades mexicanas que correspondan, cualquier presunta anomalía **antes de que sea divulgada por parte de la persona u organismo a cargo de la observación?** ¿Por qué primero se acepta el **escándalo** en vez de la **comprobación?**

No debe permitirse que se caiga en el amarillismo de divulgar a escala nacional e internacional, hechos que no sean previamente comprobados por las autoridades mexicanas; no es una restricción a la expresión u opinión de los observadores, es una obligación moral y ética de los mismos el realizar sus funciones y emitir sus opiniones con la mayor honradez y objetividad.

8. Así como hablamos de las obligaciones que deben tener los extranjeros con funciones de observación, también se debe hablar de los derechos, situación que en ningún momento se aprecia dentro de las reformas legales que se analizan, mismas que como se menciona en nuestro trabajo permite el desarrollo armónico de las funciones tanto del visitante como de las instituciones nacionales, impidiendo además el que se caiga en situaciones desventajosas para el extranjero con posibles faltas de criterio de las autoridades que obstaculicen su trabajo o que impliquen hasta el riesgo de una calificación de mala conducta para éste y la posibilidad hasta de una expulsión.

9. Dentro del reglamento no se establece un cómputo de ausencias para los extranjeros que sean admitidos dentro de esta característica y modalidad migratorias, misma que debería estipularse, puesto que si una persona se interna al país para conocer u observar un determinado acontecimiento, no resulta lógico el que la mayor parte de la temporalidad autorizada se encuentre fuera del país, pues entonces ¿qué forma de observación estaría llevando a cabo?. Desde luego que debe tenerse en cuenta la necesidad del visitante para salir del país en un momento dado dentro del ejercicio de sus funciones, pero ese tiempo no debe ser indiscriminado, por el riesgo que se corre de adolecer de objetividad y certidumbre sobre los resultados que tal observador pueda emitir.

10. Ahora bien, ¿cómo se pierde o se termina ésta modalidad migratoria?. Se sobreentiende en lo general que se pierde al cometer alguna violación a las leyes nacionales, y que se termina al concluir las

labores de observación; pero ¿son éstos los únicos casos?, yo pienso que no, por lo cuál se debió establecer al menos las hipótesis más viables para éstos casos. Situación que ya hemos analizado en su momento en el presente trabajo.

11. Se creó la modalidad migratoria en el reglamento, sin que se hiciera ninguna modificación relativa a ese tema en el artículo 42 de la ley, por lo que como ya es costumbre, dejamos a medias la labor legislativa y por ende la adecuada creación de nuestras leyes. Si se invirtió tanto esfuerzo por lograr tantas modificaciones en el reglamento, que por cierto no fueron nada pequeñas, ¿era demasiado el pensar que debía adecuarse el artículo 42 de la ley para algo tan importante como lo es la entrada de observadores extranjeros a nuestro país? Como vimos en su momento, dicha modificación al artículo no era más que de adicionar unas cuantas líneas. Pero no se realizó y de nuevo quedamos con una "cojera" legal.

12. Tampoco se estableció dentro del artículo 59 de la ley restricción alguna para lo referente a la posibilidad de acceder a un cambio de calidad, característica o modalidad migratoria por parte del extranjero que ingresa como observador, situación que como se ha comentado en su momento, debería especificarse dadas las peculiaridades de las personas a las que se otorga dicha condición.

13. Misma situación a la mencionada en los dos puntos inmediatos anteriores se presenta en el caso de los artículos 147 y 151 del reformado reglamento, pues a nuestra consideración debió establecerse

también la restricción (tal y como se indicó para el artículo relativo de la ley) no sólo para acceder a un cambio de calidad, característica o modalidad migratoria del observador, sino también para realizar actos jurídicos que no tienen relación alguna con sus actividades, por lo que no sólo debía mencionarse al transmigrante como sujeto limitado para realizarlos, sino también al visitante en las dos modalidades que nos ocupan, toda vez que sus funciones son exclusivamente relativas al conocimiento de un hecho determinado y en ocasiones, de duración y/o naturaleza incierta. Por lo que actos tales como la compra-venta de bienes inmuebles, constitución de sociedades o asociaciones y el otorgamiento de poderes, no tiene relación directa alguna con sus funciones.

14. Por último, al otorgarse las modalidades señaladas dentro de la característica de visitante sin que se hiciera pronunciamiento alguno sobre el pago de los derechos correspondientes a su otorgamiento en la Ley Federal de Derechos, deberán ser cubiertos por los interesados, situación que en honor a la verdad no nos hace ver muy bien ante la comunidad internacional al cobrar la entrada a las personas que ya sea por invitación previa de alguna entidad pública o privada, o bien por un interés propio, se internan al país para conocer u observar un determinado suceso que será dado a conocer al resto del mundo. Bien podía haberse dado esa "cortesía" pues no hablamos de un flujo que verdaderamente impacte al país por las pérdidas que en última instancia se generen.

Las observaciones que me he permitido realizar de manera rápida sobre las modificaciones hechas al reglamento de la Ley General de Población, como en general todo lo descrito en el presente trabajo ha sido basado en la experiencia adquirida durante mi desarrollo en el área migratoria, y en las opiniones de gente con profundo conocimiento tanto de los procesos de creación de éstas figuras jurídicas, cómo del impacto que la política migratoria en nuestro país puede alcanzar cuándo hablamos sobre éste tema; un ejemplo de lo anterior lo encontramos en la siguiente nota publicada en una importante página de internet :

México: Oposición denuncia obstáculos a observadores extranjeros

México, 17 may (EFE).- Los partidos Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD), en la oposición en México, denunciaron hoy que el Instituto Nacional de Migración (INM) obstaculiza la acreditación de observadores extranjeros para los comicios generales del 2 de julio próximo.

Según dos comunicados que por separado emitieron el PAN, conservador, y el PRD, de centro izquierda, el INM ha impedido la acreditación a miembros de la organización internacional "Global Exchange", que hasta ahora sólo ha podido inscribir a 31 personas ante el Instituto Federal Electoral de México (IFE).

Ocho de los 31 observadores de esa organización internacional han tenido problemas para tramitar sus permisos migratorios ante las autoridades mexicanas, según los dos partidos.

"Global Exchange" denunció el 10 de abril pasado que su director para México, el estadounidense Tedfor Lewis, fue deportado cuando pretendía recoger su acreditación ante el IFE.

Las autoridades mexicanas de Migración argumentaron que Lewis había violado la Ley General de Población e ingresado en el país como turista cuando en realidad venía por asuntos oficiales.

Situación distinta ocurre con las organizaciones no gubernamentales invitadas por instituciones del Gobierno de México, las cuales, según la oposición, no cumplen con los requisitos necesarios para llevar a cabo tareas de observación electoral.

"Las autoridades han actuado de manera diferente en el otorgamiento de visas a observadores internacionales, ya que a algunas organizaciones supuestamente se les ha hecho firmar que no tienen mandato de observación", subrayó el PRD.

El PAN y PRD pidieron al Instituto Nacional de Migración que contribuya a la transparencia del proceso electoral "agilizando los trámites migratorios correspondientes".

El PRD propuso a las otras fuerzas políticas mexicanas firmar un convenio para garantizar una observación internacional seria y transparente antes, durante y después de los comicios de julio.

Los dos partidos también recordaron que el IFE estableció las bases y criterios que deben cumplir los observadores extranjeros.

A 46 días de las elecciones, sólo 114 observadores, en su mayoría de EEUU, han sido acreditados ante el IFE, aunque el plazo vence el 20 de junio.

Los observadores registrados hasta hoy proceden también de Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, España y Holanda.

El IFE espera que en las semanas previas a los comicios aumente considerablemente el número de solicitudes para observadores de las elecciones, como ha ocurrido en el pasado.

A los comicios presidenciales mexicanos de 1994 acudieron unos 980, en tanto que a los locales de 1997 llegaron 398.

Analistas políticos prevén que estas elecciones presidenciales serán las más disputadas en la historia de México, país que desde 1929 es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

De los seis candidatos dos son los más destacados en las encuestas para ocupar el puesto que dejará Ernesto Zedillo el 1 de diciembre próximo, el conservador Vicente Fox, del PAN, y Francisco Labastida, del PRI.

Como observamos en ésta nota, el tema de la observación se encuentra actualmente en el centro de una posible polémica dados los tiempos políticos que vive el país, y sin duda serán de relevancia durante un buen tiempo, al menos hasta que el cambio de gobierno y los conflictos armados lleguen a su fin. No debemos tomarlo a la ligera, pues en un determinado momento serán elementos de mucho peso que caerán sobre la credibilidad de las instituciones, y en general del sistema político en México; serán la imagen de nuestro país ante el primer mundo.

ANEXO 1

EJEMPLOS DE ACREDITACIÓN DE OBSERVADORES

**ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA Y
LA SECRETARIA GENERAL DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
RELATIVO A LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LOS
OBSERVADORES DEL PROCESO ELECTORAL EN DICHO PAÍS**

CAPITULO I

PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DEL GRUPO DE OBSERVADORES

Artículo 1.

Los privilegios e inmunidades del Grupo de Observadores del Proceso Electoral en Guatemala, serán aquellos que otorgan a la Representación de la Organización de los Estados Americanos en Guatemala.

Artículo 2.

Los bienes y haberes del Grupo de observadores en cualquier lugar del territorio de Guatemala y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra todo procedimiento judicial, a excepción de los casos particulares en que se renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia de inmunidad no tendrá el efecto de sujetar dichos bienes y haberes a ninguna medida de ejecución.

Artículo 3.

Los locales, dependencias, archivos y documentos del grupo de observadores serán inviolables. Asimismo, sus haberes y bienes, en cualquier lugar del territorio de Guatemala y en poder de cualquier persona en que se encuentren, gozarán de inmunidad contra allanamiento, requisición, confiscación, expropiación y contra toda otra forma de intervención, ya sea de carácter ejecutivo, administrativo, judicial o legislativo.

Artículo 4.

El Grupo de Observadores estará: a) Exento de toda tribulación interna entendiéndose, sin embargo, que no podrán reclamar exención alguna por concepto de tributos que de hecho constituyan una remuneración por servicios públicos; b) Exentos de toda tributación aduanera, prohibiciones y restricciones respecto a artículos y publicaciones que importen o exporten para su uso oficial. Se entiende, sin embargo, que los artículos que se importen libres de derechos, sólo se venderán en el país conforme a las condiciones que se

acuerden con el Gobierno de Guatemala; c) Exentos de ordenanzas fiscales reglamentos o moratorias de naturaleza alguna. Además, podrán tener divisas corrientes de cualquier clase, llevar sus cuentas en cualquier divisa y transferir sus fondos en divisas.

CAPITULO II

DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE OBSERVADORES

Artículo 5.

Serán miembros del Grupo de Observadores (en adelante los Observadores), aquellos que, previa aceptación del gobierno de Guatemala, hayan sido debidamente designados y acreditados ante las autoridades guatemaltecas por la Secretaría General de la Organización.

Artículo 6.

Los Observadores gozarán durante el período en que ejerzan sus funciones y durante sus viajes de ida y regreso a Guatemala, de los privilegios e inmunidades siguientes: a) Inmunidad contra detención o arresto personal; e inmunidad contra todo procedimiento judicial respecto a todos sus actos

ejecutados y expresiones emitidas, ya sean orales o escritas en el desempeño de sus funciones;

b) Inviolabilidad de todo papel y documento;

c) El derecho de comunicarse con la Secretaría General de la Organización a través de radio, teléfono, telégrafo, vía satélite u otros medios y recibir documentos y correspondencia por mensajeros o en valijas selladas, gozando al efecto de los mismos privilegios e inmunidades que los concedidos a correos, mensajeros o valijas diplomáticas;

5. El derecho de utilizar para su movilización cualquier medio de transporte tanto aéreo, marítimo, como terrestre en todo el territorio nacional;

e) Excepción, respecto de sí mismos y de sus esposas e hijos, de toda restricción de inmigración y registro de extranjeros y de todo servicio de carácter nacional en Guatemala.

f) Del mismo tratamiento acordado a los representantes de Gobiernos extranjeros en lo que respecta a divisas.

g) Las mismas inmunidades y franquicias respecto de sus equipajes personales, acordadas a los enviados diplomáticos y también;

h) Aquellos otros privilegios, inmunidades y facilidades compatibles con lo antedicho, de los cuales gozan los enviados diplomáticos, con la excepción de que no gozarán de exención de derechos aduaneros sobre mercaderías

importadas (que no sean parte de su equipaje personal) o de impuestos de venta y derechos de consumo.

Artículo 7.

La Misión de Observación Electoral OEA, previo permiso de las autoridades competentes, podrá establecer y operar en el territorio de Guatemala un sistema de radiocomunicaciones autónomo destinado a proveer enlace permanente entre los Observadores y los vehículos OEA con las oficinas y sedes regionales, como de éstas con la sede central en Guatemala, y de ésta con la sede de la Secretaría General en Washington, para cuyo logro el gobierno prestará toda la colaboración técnica y administrativa que se considere necesaria.

Artículo 8.

Las disposiciones contenidas en el artículo 6 no son aplicables a los nacionales acreditados, salvo respecto de los actos oficiales ejecutados o expresiones emitidas en el ejercicio de sus funciones.

CAPITULO III

COOPERACIÓN CON LAS AUTORIDADES

Artículo 9.

Los Observadores colaborarán con las autoridades competentes de Guatemala para evitar que ocurran abusos en relación con los privilegios e inmunidades mencionados. Asimismo, las autoridades competentes de Guatemala, harán lo posible por facilitar la colaboración que le sea solicitada por los Observadores.

Artículo 10.

Sin perjuicio de las inmunidades y privilegios otorgados, los Observadores respetarán las leyes y reglamentos vigentes en Guatemala.

Artículo 11.

El Gobierno de Guatemala y el Secretario General tomarán las medidas que sean necesarias para procurar un arreglo amistoso en la solución adecuada de:

- a) las controversias que se originen en contratos u otras cuestiones de derecho privado;
- b) las controversias en que sea parte cualquiera de los Observadores respecto de materias en que gocen de inmunidad.

CAPITULO IV

CARÁCTER DE LOS PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

Artículo 12.

Los privilegios e inmunidades se otorgan a los Observadores para salvaguardar su independencia en el ejercicio de sus funciones de observación del Proceso Electoral guatemalteco y no para beneficio personal, ni para realizar actividades de naturaleza política en territorio guatemalteco.

Por Consiguiente, el Secretario General renunciará a los privilegios e inmunidades de cualquiera de éstos en caso de que, según su criterio, el ejercicio de ellos impida el curso de la justicia

CAPITULO V

IDENTIFICACIÓN

Artículo 13.

La Secretaría General proveerá a cada uno de los observadores, como también al personal local contratado, de un carnet de identidad numerado el cual contendrá el nombre completo, la fecha de nacimiento, el cargo o rango y una fotografía. Asimismo, los observadores, no estarán obligados a entregar dicho carnet sino presentarlo cuando así lo requieran las autoridades de Guatemala.

CAPITULO VI

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 14.

El Gobierno de Guatemala reconoce el "documento oficial de viaje" expedido por la Secretaría General como documento válido y suficiente para los viajes de los observadores. Dicho documento requiere visado oficial para que los observadores ingresen en el país y permanezcan en él hasta el término de su Misión Oficial.

Artículo 15.


Este acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento del Gobierno de Guatemala y de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo 16.

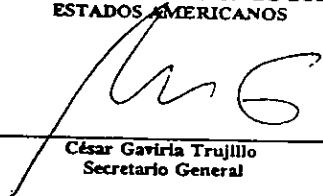
Este acuerdo entrará en vigor en la fecha de su firma y se dará por finalizado una vez que los observadores concluyan sus labores, de acuerdo con los términos de invitación hecha por Gobierno de Guatemala el 25 del mes de julio de 1995.

EN FE DE LO CUAL: los suscritos, debidamente autorizados para hacerlo, firman el presente acuerdo en dos originales, en la ciudad de Washington, D.C. a los 26 días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

POR EL GOBIERNO DE GUATEMALA



César Fernando Álvarez Guadamuz
Embajador, Representante Permanente
de Guatemala, ante la Organización
de los Estados Americanos

POR LA SECRETARIA GENERAL
DE LA ORGANIZACION DE LOS
ESTADOS AMERICANOS


César Gaviria Trujillo
Secretario General

ENTRADAS Y SALIDAS MÚLTIPLES
AUT. GOB. OFICIO 49826 DE 4 AGOSTO 1989)
PLAZO PRIMER ENTRADA: 90 DIAS
(A CONTAR DE LA FECHA DE EXPEDICIÓN)

Este documento faculta a su titular a permanecer en el país, en calidad de No Inmigrante por 365 días, como Cooperoante

de acuerdo al artículo 42, fracción III de la Ley General de Población en vigor, según oficio de autorización de esta Secretaría Núm. TLX-SRE 424374 de fecha 3/10/90 INSI, CONJUNTO SS/SRE PUNTO. Derechos pagados \$ GRATIS Recibo Oficial Núm. _____ de fecha

Parrá 6 JUL 1995
Lugar y fecha de expedición

Eic. Manuel Ortega Beltrán

Nº 412068



(Huella digital del pulgar derecho)

DATOS DEL TITULAR

Nombre: David RECONDO franceses

Nacionalidad: _____

Fecha de nacimiento: 23 Feb 71

Lugar de nacimiento: HARDGATE, ESCOSIA

Sexo: H Estado civil: soltero

Actividad autorizada: Por cuenta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Francia, familia como Investigador en CENCA MEXICO

Firma del interesado

[Handwritten signature]

Nº 412068

ANOTACIONES DEL
REGISTRO NACIONAL
DE EXTRANJEROS

CAMBIO DE
DOMICILIO

DAVID RECONDO RIOUFOL

Nombre del titular

Fue inscrito en el Registro Nacional de Extranjeros bajo el
número a fojas

del libro número

Expediente Núm. 5/337138

DOMICILIO ACTUAL

Calle MAZATLAN No. 92-E

Colonia CONDESA

Ciudad o Estado MEXICO, D.F.

MEXICO A 19 DE JULIO DE 1995.

Lugar y fecha de expedición

Lugar y fecha de expedición

Lugar y fecha de expedición

LIC. MARCELA HPE PEREZ MIRANDA

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN No del funcionario

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION

REGISTRO NACIONAL DE EXTRANJEROS 5

ANOTACIONES
COMPLEMENTARIAS

SE AUTORIZA HASTA EL 10 DE JULIO DE 2000
PARA QUE COMO VISITANTE EXTRANJERO CONOZCA
EL DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL FEDER-
RAL DEL 2000, SIN PERJUICIO DE LA ACTIVI-
DAD AUTORIZADA EN LA PAGINA No. 05 DE --
ESTE DOCUMENTO MIGRATORIO.
México, D.F., a 09 de junio de 2000.
JEFE DEL DEPARTAMENTO.

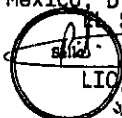


06557
LIC. MARIA DEL CONSUELO CORONEL MORAN.
SECRETARIA DE GOBERNACION
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION
DIRECCION DE INMIGRANTES
E INMIGRADOS

No 412068

PRORROGAS

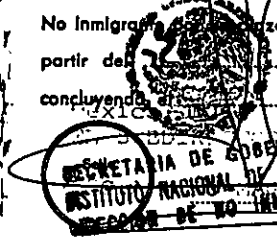
Se autoriza primera prórroga de la documentación del
No Inmigrante por un plazo de 365 días, a
partir del 11 DE JULIO DE 1996
concluyendo el 10 DE JULIO DE 1997
México, D.F., a 23 de mayo de 1996.
SUBDIRECTORI DE NO INMIGRANTES



LIC. FRANCISCO J. BAULTESTEROS F.
Firma del funcionario

PRORROGAS 20278

Se autoriza segunda prórroga de la documentación del
No Inmigrante por un plazo de 365 días, a
partir del 11 DE JULIO DE 1996
concluyendo el 10 DE JULIO DE 1997
México, D.F., a 23 de junio de 1997



SECRETARIA DE GOBERNACION
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION
DIRECCION DE NO INMIGRANTES
Firma del funcionario

021978

Nº 412068

PRORROGAS

CONFIRMACION PARA SU REGRESO
OTORGADA POR CONSULADO
MEXICANO (ESTUDIANTES)

Se autoriza tercera prórroga de la documentación del
No Inmigrante por un plazo de 365 días, a
partir del 11 de julio de 1998

concluyendo el 10 de julio de 1999
México D.F., 21 de julio de 1998

CHEFE DEL DEPTO. DE TECNICOS, CIENTIFICOS
Y PROFESIONISTAS

JOSE DE JESUS ROSALES SOLIS

SECRETARIO Firma del funcionario

DERECHOS PAGADOS: EXENTO

03 PRORROGAS

Se autoriza cuarta prórroga de la documentación del
No Inmigrante por un plazo de 365 días, a
partir del 11 de julio de 1999

concluyendo el 10 de julio del 2000
México D.F., 30 de junio de 1999

CHEFE DEL DEPARTAMENTO

Sello

JOSE DE JESUS ROSALES SOLIS

Firma del funcionario

Página 12

SERVICIOS
DE MIGRACION
ESTUDIANTES

Página 13