

54
Zej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**La participación de la Organización de las
Naciones Unidas en el proceso electoral
mexicano de 1994**

TESIS para obtener el grado de
Licenciada en Relaciones Internacionales
Director de tesis: Dr. Gerardo Estrada

Soileh Padilla Mayer

MEXICO, D. F., 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON-
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**LA PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE
LAS NACIONES UNIDAS EN EL PROCESO
ELECTORAL MEXICANO DE 1994**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES
DIRECTOR DE TESIS: DR. GERARDO ESTRADA**

SOILEH PADILLA MAYER

MÉXICO D.F., 1996

Agradecimientos

Al Dr. Gerardo Estrada, maestro y amigo, por su confianza y apoyo sin igual, no sólo en la realización de este trabajo sino a lo largo de mi desempeño académico y profesional. Gracias siempre.

Al Dr. Sergio Aguayo y al Dr. Francesco Manca, quienes me dieron la oportunidad y el empuje para involucrarme con el tema. Mi admiración, cariño y respeto por mostrarme con su ejemplo el valor y significado del compromiso.

A mis profesores sinodales: Dr. Carlos Ballesteros, Mtra. Consuelo Dávila, Dr. Enrique González Casanova y Mtra. Lucía Irene Rufz Sánchez que con sus sugerencias y comentarios contribuyeron a mejorar el reporte final de este trabajo. Mi aprendizaje de ellos afortunadamente prosigue.

A la Lic. Aleida Ferreyra Barreiro, gran amiga y experta en el tema, quien dedicó su tiempo a la lectura de esta tesis, acompañándola siempre de comentarios atinados y a Miguel Angel Díaz Díaz por su cariño, comprensión y apoyo, pero sobre todo, por haber cedido también, gran parte de su tiempo en pro de esta causa. A ambos agradezco su continua, aunque a veces lejana, presencia.

A todas las organizaciones que me otorgaron información y a los integrantes de las mismas que me concedieron entrevistas personales. Su ayuda fue fundamental para la elaboración del último capítulo de esta investigación.

A todos mis maestros, amigos y compañeros que han dejado huella en mí más allá de estas páginas. Ustedes saben quiénes son.

Finalmente, pero sobre todas las cosas, quiero agradecer al Mtro. Helios Padilla Zazueta, mi padre, por todo su amor y enseñanza, pero fundamentalmente por ser el hombre más íntegro y admirable que existe. A mi *ma'*, Marynés Mayer, indivisible y orgullosamente mi amiga, mi aliada y mi mayor fortuna. A mis hermanos: Helios e Hiram, por todo lo compartido y por nuestra eterna complicidad. A mi *abue* por ser y estar siempre a mi lado. A Frida, esa incondicional y maravillosa compañía.

*A la UNAM,
conjugación de todos mis tiempos*

Índice

<i>Introducción</i>	1
Capítulo I. La participación de las Naciones Unidas en procesos electorales	1
A. Experiencia en procesos electorales	3
1. Origen: Misiones de mantenimiento de la paz	3
a) Organización	4
b) Financiamiento	5
2. Desarrollo: Misiones mayores	6
a) Organización	6
b) Financiamiento	7
c) Tipos	8
3. Especialización: Misiones menores	10
a) Organización	11
b) Financiamiento	12
c) Tipos	12
B. Principios, criterios y resoluciones	14
1. Principios	15
a) Elecciones libres	15
b) Elecciones justas	16
c) Elecciones periódicas	16
d) Elecciones genuinas	16
2. Criterios	16
a) Administración de la elección	17
b) Delimitación de los distritos electorales	17
c) Registro	18
d) Nominación de partidos y candidatos	18
e) Votación, tabulación y reporte	18
f) Apelaciones	19
g) Respeto a los derechos humanos	19
h) Ofensa, penalidad y mantenimiento del orden	19
i) Acceso a los medios	19
j) Información pública y educación al electorado	20
k) Observación y verificación	20
l) Autoridad legal y estructura	20

3. Resoluciones.....	21
a) Resolución 44/146	21
b) Resolución 44/147	21
c) Resolución 46/130	22
d) Resolución 46/137	22
e) Resolución 47/138	23
Capítulo II. El caso mexicano.....	25
A. Contexto histórico previo a las elecciones de 1994.....	26
1. Crisis política en 1994.....	26
a) Chiapas.....	27
b) Asesinato de Luis Donaldo Colosio	29
2. Reforma política y electoral	30
a) Reformas Constitucionales	31
b) Reformas al COFIPE	32
B. Fundamentos y preparación para una observación en México.....	35
1. Exploración.....	35
2. Hipótesis de fraude.....	36
3. Concepto de observador	37
4. Alternativas.....	39
a) Prestar asistencia técnica	39
b) Prestar asistencia financiera.....	39
5. Requisitos	40
a) Generales.....	40
a) Particulares.....	40
C. Colaboración en forma	42
1. Informe de expertos.....	42
a) Etapas.....	43
b) Contenido.....	43
2. Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX).....	49
a) Composición	49
b) Cooperación de Naciones Unidas con las ONG's mexicanas	51
Capítulo III. Observando la observación	59
A. Desarrollo de la observación	59
1. Alianza Cívica	61
a) Origen y composición.....	62

b) Observación. Propuestas y alcances	65
c) Financiamiento.....	71
2. Asociación Cultural Gran Logia del Valle de México	73
a) Origen y composición.....	74
b) Observación: Propuestas y alcances	76
c) Financiamiento.....	78
3. Asociación Nacional Cívica Femenina, A. C. (ANCIFEM).....	78
a) Origen y composición.....	79
b) Observación: Propuestas y alcances	81
c) Financiamiento.....	82
4. Centro Cívico de Solidaridad (CECISOL).....	82
a) Origen y composición.....	83
b) Observación: Propuestas y alcances	83
c) Financiamiento.....	84
5. Centro de Estudios y Promoción Social, A. C. (CEPS).....	84
a) Origen y composición.....	85
b) Observación: Propuestas y alcances	86
c) Financiamiento.....	88
6. Club de Rotarios.....	88
a) Origen y composición.....	89
b) Observación: Propuestas y alcances	90
c) Financiamiento.....	91
7. Colegio Nacional de Licenciados en Administración (CONLA)	91
a) Origen y composición.....	91
b) Observación: Propuestas y alcances	93
c) Financiamiento.....	95
8. Comisión Mexicana de Derechos Humanos	95
a) Origen y composición.....	96
b) Observación: Propuestas y alcances	96
c) Financiamiento.....	99
9. Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)	100
a) Origen y composición.....	100
b) Observación: Propuestas y alcances	102
c) Financiamiento.....	105
10. Colegio Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho (CONEPOD).....	105
a) Origen y composición.....	105
b) Observación: Propuestas y alcances	107

c) Financiamiento.....	109
11. Frente Mexicano Pro Derechos Humanos.....	110
a) Origen y composición.....	110
b) Observación: Propuestas y alcances.....	111
c) Financiamiento.....	112
12. Fundación para la Democracia.....	112
a) Origen y composición.....	113
b) Observación: Propuestas y alcances.....	114
c) Financiamiento.....	114
13. Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD).....	115
a) Origen y composición.....	115
b) Observación: Propuestas y alcances.....	116
c) Financiamiento.....	116
14. Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ON OEM).....	117
a) Origen y composición.....	117
b) Observación: Propuestas y alcances.....	119
c) Financiamiento.....	121
15. Presencia Ciudadana Mexicana, A. C.....	122
a) Origen y composición.....	122
b) Observación: Propuestas y alcances.....	123
c) Financiamiento.....	124
B. Conclusión del mandato.....	125
1. Aciertos.....	125
2. Limitantes.....	126
a) Técnicas.....	127
b) Generales.....	128
Conclusiones.....	129
Recomendaciones.....	135
Anexos.....	137
Bibliografía.....	151
Hemerografía.....	161
Entrevistas.....	165
Foros y seminarios.....	167

Introducción

El término "democracia" ha sido ampliamente debatido en la escena internacional, sobre todo a partir de la caída de los regímenes socialistas y de la apertura de los mercados a nivel mundial. Sin embargo, su utilización sigue siendo práctica para definir una forma de Estado, una forma de gobierno y también una forma de vida. Estos conceptos no están peleados entre sí, sino por el contrario, pueden abarcarse y complementarse. Los que prefieren concebirla únicamente como una forma de Estado se concentran en establecerla como la organización política en la cuál la voluntad general es la titular del poder, y este lo ejerce para beneficio de la mayoría. Los que prefieren tomarla como una forma de gobierno coinciden con la definición de Lincoln donde el pueblo es el origen, medio y fin de esta: "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".¹ Los que la entendemos como una forma de vida, interpretamos a la democracia como la organización del Estado de Derecho donde el gobierno, las instituciones, la sociedad, y los individuos en general, comparten la responsabilidad de su destino.

La democracia no sólo debe abarcar la organización política, sino incluirla y sobrepasarla. Debe ir más allá de un régimen de gobierno; implicaría contar con familias democráticas, escuelas democráticas, asociaciones, partidos y organizaciones democráticas, información democrática, ciudadanos y nacionales democráticos. En resumen, la democracia requiere de una sociedad con estructuras democráticas desde la base hasta la cúpula.

Para los objetivos de este trabajo, me limitare a señalar algunos aspectos que considero importantes en términos cualitativos y cuantitativos que me permitan ubicar al lector en lo que considero que una sociedad democrática debe contener. Esta necesita de principios, condiciones o premisas para poder identificarla cabalmente. En la medida en que estos principios se encuentren más arraigados en una sociedad, les corresponderá necesariamente un grado mayor de democracia.

- 1) Participación. Entendida como el grado y la naturaleza en que el individuo y el grupo social, ya sea éste último grande o pequeño², interviene tanto en la selección de sus dirigentes como en la continua fiscalización del ejercicio de sus funciones.
- 2) Ejercicio del poder. El hombre debe constituir el centro y el objetivo principal del ejercicio del poder y, en consecuencia, se buscará salvaguardar los

¹ Patiño Camarena, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, México, edit. Constitucionalista, 1996, p. 11.

² Por grande o pequeño me refiero a una organización sindical, profesional, ejidal o al pueblo como nación.

derechos, las garantías individuales y el bienestar de quienes lo seleccionaron para dicho cargo. En otras palabras, debe existir una preocupación permanente por garantizar los derechos humanos y los derechos fundamentales de la persona, las libertades públicas, el respeto a un orden legal al que se somete y en el que se contemplan los medios y recursos legales para hacer valer esos derechos y por último, se deberá buscar el bienestar material del mayor número de personas.

- 3) Equidad en la competencia. Se refiere a la posibilidad de que en igualdad de condiciones los dirigentes, no necesariamente gobernantes, puedan ser seleccionados mediante procedimientos claros, transparentes, auténticos y periódicos.
- 4) Pluralismo. La multiplicidad (pluralidad) garantiza la elección. En la medida en que existen opciones se cuenta con la posibilidad de escoger. Este pluralismo debe manifestarse en los partidos políticos, en los sindicatos, en las organizaciones y en las asociaciones. La democracia no exige la uniformidad por el contrario la reniega. Requiere de la divergencia como un elemento inalienable para aparecer. Su presencia se basa en la coexistencia de los diferentes. Su realización concreta está en la posibilidad de decidir por una opción en detrimento de la(s) otra(s).
- 5) Tolerancia. Representa el respeto hacia lo otro, hacia lo que no es igual. Es la aceptación de lo que no me identifica pero que a la vez me confirma. La democracia no es la utilización del poder conferido por la mayoría para eliminar a la minoría. Tampoco supone que la minoría pueda decidir por encima de la mayoría. Es no cancelar la posibilidad de que estas minorías dejen de serlo. Es simplemente, reconocer y respetar el derecho a las diferencias.
- 6) Educación. Es la base de la estructura democrática. Significa la posibilidad real para identificar las preferencias. Es la única forma viable para contar con individuos y ciudadanos que con base en una carga de información determinen con responsabilidad su mejor opción. Un individuo se vuelve libre en la medida que desarrolle sus facultades intelectuales y morales, y la libertad es una condición inherente de la democracia.
- 7) Apertura. Entendida como la capacidad para discutir sin límite cualitativo. Todo puede y debe ser puesto en la mesa del debate y del cuestionamiento. En la democracia no cabe el veto a menos que así se decida. La razón pura y absoluta no existe. La discusión promueve y enriquece el conocimiento. En la democracia todo se prueba y se comprueba, no existen límites de pensamiento. Una sociedad democrática se abre, discute, formula argumentos y después, la mayoría decide.

México vivió en los albores de las elecciones federales de 1994 una explosión democrática. Los elementos anteriormente citados se presentaron con una mayor fuerza durante el proceso electoral de 1994 de lo que lo habían hecho en cualquier otra elección anterior.

En primer término volvemos a citar la participación. Esta participación política en la elección se hizo claramente evidente con el impactante incremento del número de votantes que asistieron a las casillas el 21 de agosto a ejercer su derecho al sufragio (70 por ciento de los empadronados emitieron ese día su voto). Hay otros indicadores que nos permiten identificar el aumento en la participación del ciudadano en este proceso: el número de votantes empadronados (96 por ciento de la población en edad de votar se registró en el padrón electoral), el número de ciudadanos que participaron como representantes de partido y la cantidad de organizaciones (ONG's) y de individuos que fungieron como observadores nacionales (más de 80 mil). Este fue uno de los avances más significativos de la democracia mexicana.

Esta participación se estimuló por diversos factores que sería demasiado largo enumerar. Sin embargo puedo mencionar sólo tres de ellos que me interesa tratar para demostrar el halo democrático que vivió el país en 1994. En primer lugar, esta participación fue estimulada por un verdadero pluralismo.

El pluralismo en las elecciones del 94 se hizo patente hasta en los grupos de observación nacional. Este aspecto se aborda detalladamente a lo largo del presente estudio por lo que me referiré aquí básicamente al verdadero tripartidismo mexicano que se presentó como una opción real de elección. Más allá de las preferencias de cada elector y de la sensación de que dichas opciones cubrieran sus necesidades y expectativas por completo, nos encontramos con el hecho real de que el ciudadano podía ejercitar una identificación, si no total por lo menos real, con alguna de las opciones políticas que se presentaron en 1994. Por primera vez en la historia se tuvo la sensación de que el partido dominante era vulnerable, de que no todo estaba dicho y de que la decisión de quien gobernaría al país por los próximos seis años sería determinada por el poder del voto. De igual modo, el pluralismo se observó en la capacidad para que estas opciones, diferentes e independientes, coexistieran dentro del sistema político mexicano.

Estas opciones se presentaron si no en igualdad de circunstancias por lo menos en un ambiente más competitivo que en otras elecciones. La equidad en la competencia fue real más no absoluta. Esta ganancia se obtuvo merced la insistencia de los grupos de presión y de la sociedad organizada. La igualdad de oportunidades, sobre todo en los medios masivos de comunicación, sigue siendo insuficiente. Sin embargo, sí se presentaron mejoras palpables en las posibilidades para acceder a un ambiente menos inequitativo y desigual. Ejemplo de ello fueron los tiempos

oficiales en los medios, los topes a los gastos de campañas y la posibilidad de que los tres candidatos principales a la presidencia de la República se enfrentaran en igualdad de condiciones en un debate libre y público. Insisto, el grado en que se presentó esta situación no fue el idóneo, sin embargo fue más aceptable en 1994 de lo que había sido en cualquier otro año de elección.

La educación ciudadana constituyó otro aspecto fundamental del proceso electoral del 94. Esta recayó principalmente en las organizaciones nacionales que a través de sus campañas de educación cívica lograron penetrar en amplios sectores de la sociedad. Los grupos sociales organizados, el Instituto Federal Electoral y sobre todo el individuo como tal manifestaron su preocupación y su acción por transmitir un mínimo de conocimientos deseables acerca del proceso electoral, de sus mecanismos y de las opciones establecidas.

La tolerancia es un elemento que podemos observar en retrospectiva. La víspera de la elección estuvo caracterizada por su antagónico. Sin embargo, el desarrollo del proceso fue pacífico, tolerable y tolerante. No existieron manifestaciones violentas de rechazo hacia la diversidad de expresiones políticas. No a todos les gustó la decisión de la mayoría, sin embargo esta fue respetada a cabalidad. La minoría goza de sus espacios de expresión que aún pueden y deben ampliarse. A pesar de que el ambiente poselectoral se encontraba en el borde que divide a la paz de la violencia, fue la primera la que por fortuna se impuso gracias a la tolerancia y al respeto.

El ejercicio del poder es lo que deberá merecer nuestra atención. Su cuestionamiento debe ser permanente. El buen ejercicio del poder no depende únicamente de aquel que fue elegido por el voto popular para gobernar, es una responsabilidad compartida entre gobernados y gobernantes. Requiere de la permanente observación de los ciudadanos en relación a que el mandato conferido corresponda con aquellos principios por los que le fue otorgado. No se vale dejar pasar por alto los abusos del ejercicio del poder para después, cuando ya es tarde, lamentarnos por ello.

Finalmente menciono uno de los aspectos de la vida democrática que con gran fuerza se hizo presente durante la elección del 94: la apertura. Esta tampoco es aún cabal ni total. Sin embargo afortunadamente se presentó. Cito ejemplos de ello: nuevamente el debate de los candidatos, la incipiente apertura de los medios, la opción de los observadores nacionales y la presencia de los visitantes internacionales.

Las elecciones federales de México en 1994 incluyeron un elemento novedoso dentro de su desarrollo que es sinónimo de lo que identificamos como apertura: la participación de la Organización de las Naciones Unidas. La introducción de este elemento al proceso electoral mexicano en 1994 fue lo que particularmente dio origen al presente estudio.

La importancia del tema radica no sólo en tratar de sistematizar este suceso más allá del mero recuento periodístico sino en describir un importante acontecimiento de transformación de la política mexicana con respecto al tratamiento que tradicionalmente ha dado a sus asuntos internos. Por vez primera en la historia, México no sólo acepta, sino que solicita que un organismo internacional participe en un proceso electoral, considerado hasta entonces, como un asunto exclusivo de los mexicanos. Por otro lado, el estudio del mismo pretende rescatar la historia de la participación electoral de la ONU en otros procesos y mostrar cuál fue la variante que presentó en el caso mexicano.

La aportación de la presente investigación al estudio de las Relaciones Internacionales, radica precisamente en la sistematización de la experiencia. Al ser una misión única en su tipo ha generado modificaciones en la forma en que las Naciones Unidas participan en procesos electorales. Consecuentemente, este trabajo pretende, ante todo, rescatar y sistematizar de manera clara y concreta la participación de esta Organización en las elecciones de 1994. Explicando el cómo, cuándo, por qué, bajo qué criterios, con qué condicionamientos y qué consecuencias produjo la realización de esta misión.

Las hipótesis que dieron origen a este estudio fueron las siguientes:

- a) El gobierno mexicano invitó a la Organización de las Naciones Unidas para participar en las elecciones de 1994 otorgando asistencia técnica y financiera a los grupos de observación nacional y realizando un análisis del sistema electoral mexicano con el fin de legitimar un proceso cuestionado. Esta fue la intención del gobierno mexicano, independientemente de que la invitación haya sido un acierto por sí misma.
- b) La Organización de las Naciones Unidas acepta la invitación a participar en las elecciones de 1994 bajo los criterios establecidos por el gobierno mexicano para contribuir al desarrollo pacífico del proceso electoral, trasladando la discusión del proceso del plano político al técnico metodológico.
- c) La participación de las Naciones Unidas con su estrategia de observación a observadores nacionales condujo a que se reforzara el papel de estos grupos durante el proceso electoral, mientras que representó a la vez un elemento de control para los mismos.

El cambio de política económica que condujo a la firma de Tratado de Libre Comercio y la inserción en una dinámica globalista, la fuerte presión interna e internacional de reclamo democrático, la inestabilidad política que fue creciendo a la luz del levantamiento guerrillero en Chiapas y a la muerte de Luis Donaldo Colosio, la existencia de grupos no gubernamentales de observación nacional merced a modificaciones legislativas en este sentido, así como el cuestionamiento de las bases

para realizar unas elecciones libres y genuinas y la idea de fraude que prevalecía en la sociedad mexicana, fueron las razones que condujeron al gobierno mexicano a invitar a la Organización de las Naciones Unidas para que participara en las elecciones de agosto de 1994. Esto sin lugar a dudas representó un chispazo dentro del avance democrático que se vivió en ese año de elección.

A pesar del poco tiempo de antelación con el que se hizo la invitación a la Organización, ONU aceptó participar en el proceso a fin de contribuir a la disminución de una cultura de sospecha que prevalecía en el ambiente mexicano en vísperas de las elecciones.

Este trabajo está estructurado de manera que el lector tenga un panorama de lo que son la realización de elecciones y de la manera que las Naciones Unidas ha participado en éstas. De ahí que el primer capítulo aborde la experiencia de la ONU en los procesos electorales, cuyo origen se identifica en las misiones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, se enfatiza una modificación y un incremento de esta participación a partir del término de la Guerra Fría y del fortalecimiento de la democracia como valor universal. En un segundo apartado, se observa cómo Naciones Unidas comenzó a introducir el elemento electoral en las llamadas misiones mayores, para después especializar su participación electoral durante la ejecución de las misiones menores que ya son esencial y exclusivamente electorales. Se especifica lo que distingue a cada una de las misiones, es decir, las características que posee una misión de mantenimiento de la paz, una misión mayor y una misión menor; cómo se organizan, cómo se financian y cuál es la tipología de las misiones.

En este primer capítulo se abordan también criterios, resoluciones y principios que han establecido la base para la participación electoral de la ONU en los procesos electorales y que deben ser observados en cada mandato.

El segundo capítulo, describe en primer término, el contexto previo a la elección de 1994, identificando dos condiciones fundamentales que motivaron y posibilitaron que el gobierno mexicano invitara a Naciones Unidas. La causal fue la crisis política de 1994 marcada por dos acontecimientos trascendentales que transformaron el panorama político del país: Chiapas y Colosio. Es importante anotar que este trabajo no pretende escudriñar estos dos sucesos, se les estudia solamente como referencia a la importancia que tuvieron en el contexto en el cual se decide invitar a la ONU a México durante el proceso electoral. Lo que lo posibilitó fue la reforma electoral previa al proceso en dos sentidos: la Reforma Constitucional y las recientes reformas al COFIPE.

En segundo término, se aborda el momento previo a la instalación formal de la misión de ONU en México. Explica cuál fue el fundamento que dio origen a la misión y cuáles los pasos de preparación de la misma. La exploración de la situación

en México constituyó un primer paso para detectar si sería posible y viable el establecimiento de una misión en México. La comprobación de la hipótesis de fraude en el contexto mexicano dio la base para ello. A partir de aquí la exploración involucró el reconocimiento de la filosofía de observación de los grupos nacionales y su compatibilidad con la de la Organización, que no lo fue del todo, sin embargo, se establece la mejor alternativa de colaboración y se enumeran los pasos y requisitos para que los grupos de observación nacional se suscriban a ésta.

Por otra parte, este capítulo aborda la instalación formal de la misión de la ONU en México, misma que se dio en dos sentidos: el primero a través de un análisis del sistema electoral mexicano por un grupo de expertos, el cual, se analiza íntegramente a lo largo de este capítulo y a través de la colaboración de otro grupo de expertos en el área de atención a grupos de observadores nacionales denominado a partir de aquí como el Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX). Se explica su composición y se puntualiza en la forma de cooperación que sostuvo con los grupos mexicanos de observación electoral.

A lo largo del tercer y último capítulo se analiza el desarrollo de la misión del ETONU-MEX identificando su colaboración particular con cada grupo de observación. Los grupos se estudian individualmente aunque en algunos casos se verá que establecieron cooperación conjunta entre ellos. Se describe cada grupo tratando de identificar sus características básicas como: origen, composición, estructura organizativa, objetivos, sus proyectos de observación y la observación realizada —que distó mucho de lo previsto en casi todos los casos—, así como su financiamiento. La forma en que Naciones Unidas se relacionó con cada uno de estos grupos y su contribución al desarrollo de sus planteamientos se encuentra desarrollada de manera puntual a lo largo de los campos observados por los grupos.

Un segundo apartado del capítulo describe la conclusión del mandato, marcando, tanto aciertos como limitaciones de la experiencia mexicana, extraídos de información proporcionada por documentos del ETONU que no de una evaluación final prometida, pero nunca realizada por parte de Naciones Unidas.

Lo anterior pone en claro una de las principales limitaciones del presente estudio. ETONU-MEX dentro de su mandato consideraba la realización de una evaluación final de lo ejecutado por los grupos de observación nacionales. Esta evaluación pretendía dar origen a un cuarto capítulo que no pudo ser elaborado a falta de dicho documento. De ahí que en lugar de haber elaborado una evaluación particular de cada caso en un sólo capítulo se haya tenido que insertar una incipiente evaluación de cada grupo dentro del tercer capítulo.

Otra limitación aún más grave, fue la reticencia y hasta molestia de varios de los representantes de los grupos de observación nacional (ONG's) que participaron con el ETONU para dar información que a mi entendido debiera ser pública, pero

que para ellos era confidencial. La insistencia para obtener el punto de vista de cada organización trajo consigo la necesidad de conseguir entrevistas con catorce de los quince grupos, sin embargo ello no fue augurio de éxito total. El hecho de haberlos entrevistado de ninguna manera garantizó la obtención, en todos los casos, de información completa. Los representantes de los grupos evadieron las preguntas, mostraron su desconfianza por los fines de esta investigación y no permitieron la grabación de las entrevistas. Sin embargo expreso mi total agradecimiento a aquellas personas que sí facilitaron la información requerida y que se refleja en un estudio mucho más amplio de su organización en este trabajo, no como una cuestión subjetiva de corresponsabilidad, sino como producto de la obtención de más material para su análisis.

El problema para obtener la información, no sólo fue en el sentido de que la ocultaran o la negaran, sino también, como producto de lo poco estudiado del tema. Las fuentes fundamentales de información fueron documentos poco claros y contradictorios tanto de las Naciones Unidas como de las ONG's mexicanas. Ello ocasionó que tuviera que reconstruir información con base a datos no ordenados sistemáticamente, escuetos y contradictorios, sobre la experiencia tanto de la ONU como de cada uno de los grupos.

Este trabajo no pretende analizar el proceso electoral de 1994 en su conjunto, sus resultados, ni mucho menos su contribución hacia el avance democrático mexicano, aunque esto se aborde en la presente introducción. Se circunscribió al estudio de la participación de las Naciones Unidas en el proceso electoral a través de la observación de los grupos nacionales. De ahí que no se encontrará en estas páginas una calificación de las elecciones de 1994 ni una escueta afirmación de si el proceso fue limpio o no a menos que lo haya sostenido así algún grupo.

Quisiera dejar constancia de la riqueza del tema. Aún no está agotado y falta mucho por estudiar. Cada ONG representa un mundo de acción. Este estudio se abocó a un proyecto común entre ellos: su participación en las elecciones de 1994, con una característica que los unía: su inscripción al sistema de colaboración del ETONU. Las Organizaciones No Gubernamentales en México constituyen un fenómeno reciente y su estudio se encuentra en los primeros pasos.

La sociedad civil organizada representa un universo de acción en pro del desarrollo de un estado, sin embargo también puede y debe ser cuestionado su papel, ello es parte de la democracia. Su contribución al desarrollo eficaz de áreas mal atendidas por el Estado Mexicano, es plausible, pero su autoreconocimiento individual que no universal inscrito en un todo y respetando cuando menos, motivando cuando más, el pluralismo tanto al interior como al exterior, son aspectos mucho más sanos para la democracia y que vale la pena apuntar, como punto de partida para un estudio futuro.

Finalmente quisiera agregar que detrás de este análisis estuvo siempre el ánimo de querer producir un mínimo de conocimientos que contribuyan para lo que considero viable y deseable para México, esto es: el que el país genere y fortalezca su vida democrática. Gran parte de esta responsabilidad queda en la sociedad. A ella corresponde hacer de esta explosión repentina de democracia que vivimos en 1994 no sólo un chispazo sino un hábito y una forma de vida.

*Soileh Padilla Mayer
Ciudad de México
junio de 1996*

Capítulo I

La participación de las Naciones Unidas en procesos electorales

LA PARTICIPACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE las Naciones Unidas (ONU) en procesos electorales data de tiempos recientes, en los cuales, dicha participación se encontraba circunscrita a las misiones de mantenimiento de la paz. La organización de elecciones constituía un elemento más de algunas de aquellas misiones, pero no era el sustento de las mismas. El componente electoral se desarrolló por primera vez durante una misión de mantenimiento de la paz realizada en Namibia en 1989, a partir de la cual, se introdujo como un componente más de estas misiones dirigidas a países en conflicto o que surgían a la vida independiente.

Sin embargo, a partir del derrumbe de los sistemas comunistas en Europa del Este, del término de la Guerra Fría y de la bipolaridad mundial y, ante el fortalecimiento de la democracia como principio universal, Naciones Unidas dio un giro a su forma de participar en asuntos relacionados precisamente, con la democracia. Desvió sus acciones políticas de los conflictos entre estados hacia los problemas al interior de los mismos.

Durante el proceso electoral de Nicaragua en 1991, Naciones Unidas intervino por primera vez en un estado soberano e independiente, lo que marcó un parteaguas en la participación que esta Organización tendría a partir de aquí en procesos electorales.

“Desde que terminó la Guerra Fría han ganado terreno dos ideas: la primera sostiene que para que un país sea legítimo tiene que ser democrático y la segunda plantea que la comunidad internacional tiene el derecho a preocuparse por la falta de democracia en algún país”.¹ En nombre de este “derecho” la Organización realiza una multiplicidad de acciones que van desde las sanciones económicas, hasta el uso de la fuerza. La participación electoral forma parte de esta estrategia para el fortalecimiento y la promoción de la democracia.

La idea inicial de ampliar las responsabilidades de la ONU en materia electoral provino de Estados Unidos. “Hacer de la ONU un organismo clave para la pro-

¹ Aguayo Sergio. “Los Observadores y la ONU”, *La Jornada*, 18 de mayo de 1994, México, p 12

moción de elecciones genuinas y periódicas era un proyecto atractivo en el ambiente de auge de valores democráticos que siguió a la caída de los regímenes del socialismo real. En opinión de los diplomáticos estadounidenses, esto favorecía el fortalecimiento de Naciones Unidas y era una manera de mejorar su imagen en la opinión pública estadounidense, y en especial, en las filas del Congreso que habían sido fuente de críticas hacia la ONU en la época de Ronald Reagan".² Algunos autores afirman que esta idea de "enseñar como organizar elecciones" fue una fórmula para recuperar el prestigio perdido por su mal papel desempeñado como garante de la paz mundial.³

El hecho es que una vez concluida la Guerra Fría, las potencias occidentales organizaron una nueva agenda de seguridad mundial. "El concepto de seguridad tiene hoy una connotación diferente de la que tenía no hace muchos años. Las amenazas a la seguridad ya no provienen de los movimientos subversivos alentados por el oro de Moscú. Son mucho más amplias y también más sutiles y peligrosas".⁴ En la Conferencia sobre Seguridad celebrada en Helsinki en 1990 "la promoción de la democracia se integró al esquema de preocupaciones de los organismos internacionales, al lado de otros grandes temas como la ecología, el narcotráfico y las migraciones".⁵

En 1989 ya se había presentado ante la Asamblea General un proyecto de resolución donde se proponía la ampliación de funciones de Naciones Unidas en materia electoral. El camino que recorrió dicha iniciativa fue astiloso. Los países en desarrollo se oponían a su aprobación por considerarla una fórmula más de injerencia de la Organización en los países débiles. Ante este síntoma intervencionista se hicieron múltiples modificaciones al proyecto y en 1992 se promulgó la resolución 47/138 en la que se aprobó que la ONU participara en procesos electorales de estados soberanos y autónomos, pero con la condición de que fuese a solicitud expresa de los mismos. Para ello se creó una Oficina de Asistencia Electoral en el Secretariado de Naciones Unidas.

Las siguientes páginas tienen la finalidad de ofrecer un marco histórico sobre la manera en que se desarrolló la labor de las Naciones Unidas en los procesos electorales. No pretenden ni juzgar ni evaluar su actuación, sino dar a conocer los criterios empleados por la ONU para llevar a cabo estas acciones. Esta visión nos servirá como marco de referencia para aterrizar el caso mexicano, objeto de estudio del presente trabajo.

² Pellicer Olga, "Naciones Unidas, democracia y elecciones en México", *La Jornada*, 15 de agosto de 1994, México, p.10.

³ Ver "Coordenadas" *El Nacional*, 18 de agosto de 1994.

⁴ Batta Víctor, *Legalizar las drogas terminaría con el narcotráfico* - Seara, en *Internacional*, *El Financiero*, 14 de enero de 1996, México, p.33.

⁵ Aburto Hilda, "Observación Internacional", *El Nacional*, 13 de julio de 1994, México, p.35.

A. Experiencia en procesos electorales

Las Naciones Unidas representan la Organización que quizá cuente con mayor experiencia en los procesos electorales a nivel internacional. Ha participado en casi 70 procesos electorales desde 1989 hasta 1994. Sin embargo, el mayor número se presenta a partir de 1992. Desde ese año, 59 Estados Miembros han solicitado la participación de la ONU⁶ en sus procesos electorales. De esos, 31 son de África, 11 de Europa del Este, 14 de América Latina y el Caribe y 3 de Asia (ver anexo I).

El mandato con el que fue creada esta Organización en 1945, incluía grandes objetivos como el de mantener la paz y la seguridad internacional a través de la cooperación entre las naciones. Los instrumentos para lograrlo se han modificado a través del tiempo y responden a situaciones históricas precisas. "Hoy ya no se considera que la paz y seguridad equivalgan exclusivamente a la ausencia de confrontaciones y de conflictos militares, también se reconoce que los intereses comunes de la humanidad están afectados por realidades sociales y económicas".⁷

En este tamiz, la ONU considera que se enfrenta a conflictos al interior de los estados y ya no sólo entre los mismos. Su consigna de defender la seguridad mundial ha trascendido hasta ampliar el concepto de la defensa de la seguridad nacional también. Para ello su respuesta constituye, dentro de otras cosas, la especialización de la Organización en materia electoral. A continuación identificaremos cómo se involucra históricamente Naciones Unidas con los procesos electorales.

1. Origen: Misiones de mantenimiento de la paz

La participación que la Organización ha desarrollado en los procesos electorales surge en su forma más pura, durante las misiones de mantenimiento de la paz. Estas actividades fueron uno de los medios creados por la ONU para salvaguardar la paz y la seguridad internacional.

Además de contribuir al arreglo pacífico de las controversias, las misiones de mantenimiento de la paz actualmente incluyen, no sólo los aspectos militares, sino cuestiones de orden civil como: "supervisión de procesos electorales, vigilancia de los derechos humanos, asistencia humanitaria, organización administrativa, creación de instituciones y reconstrucción de infraestructura y servicios".⁸

⁶ Es importante señalar que este número indica la cantidad de Estados que han solicitado la participación de las Naciones Unidas, no el número de misiones que han realizado. No todas las peticiones se han respondido afirmativamente.

⁷ Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1994, p. 29.

⁸ Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la Paz*, 1993, p. 3.

Desde 1948 hasta 1994 se desarrollaron 33 misiones de mantenimiento de la paz de las cuales sólo 9 tuvieron un componente electoral (ver anexo II). Hasta 1988 se habían desarrollado 16 misiones tradicionales, es decir, todas de composición y funciones esencialmente militares. El objetivo era asegurar la paz en el frente de la lucha para dar tiempo a los pacificadores a negociar un arreglo.

En los años posteriores a la Guerra Fría, de 17 operaciones de mantenimiento de la paz sólo 8 han sido del tipo militar tradicional, lo que significa que las 9 operaciones restantes han tenido un componente electoral que se ha desarrollado a partir de 1989 y son misiones de la llamada "segunda generación". Responden a nuevos conflictos, ya no entre estados sino al interior de los mismos y van dirigidas al rescate de lo que Boutros-Ghali ha denominado "Estados Fracasados".

Estas misiones de "segunda generación" dieron origen a las misiones mayores que Naciones Unidas establece con o sin componente militar o policiaco para contribuir al arreglo pacífico de las controversias, pero que se distinguen de las misiones de mantenimiento de la paz originales porque la mayor parte de la responsabilidad de la misión recae en el personal civil, misma que se tratará con detalle más adelante.

"A la complicación de las tareas militares deben agregarse medidas dirigidas a fortalecer las instituciones, fomentar la participación política, proteger los derechos humanos, organizar elecciones y promover el desarrollo económico y social".⁹

a) Organización

Las misiones de mantenimiento de la paz son llevadas a cabo por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (*Peace Keeping Operation Department*) que depende del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Con base en los componentes que se desarrollen durante la misión, se acude a otros organismos de Naciones Unidas como la Comisión de Derechos Humanos, la División de Asistencia Electoral, etcétera, pero el departamento encargado de la misión en todo momento es el de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

La propuesta para establecer una misión de mantenimiento de la paz la hace un estado, un grupo de Estados Miembros o el Secretario General de la ONU. Ésta deberá ser aprobada por el Consejo de Seguridad quien evalúa que se cumplan una serie de requisitos, a saber:

- La propuesta deberá contar con el consentimiento de las partes en conflicto.
- La operación no debe significar injerencia en los asuntos internos de los países.

⁹ Ídem., p.9.

ses en que se llevará a cabo, ni favorecer a una de las partes en detrimento de la otra.

- La propuesta deberá contar con apoyo amplio de la comunidad internacional.
- Los Estados Miembros deben estar dispuestos a poner personal bajo el mando del Secretario General de las Naciones Unidas.

Para que el Consejo de Seguridad la apruebe, de 15 votos posibles deberá contar con no menos de 9 a favor y ninguno en contra de los 5 miembros permanentes.

Una vez aprobada la propuesta por parte del Consejo y para que la misión se lleve a cabo con éxito, su mandato deberá ser claro y viable, a fin de que las partes cooperen en la ejecución y el mando de Naciones Unidas sea efectivo, además de contar con el suficiente apoyo logístico y financiero. Para ello se toman las medidas necesarias: se selecciona al jefe de la misión, se solicita que los Estados Miembros pongan a su disposición tropas, policías, personal civil, abastecimientos y equipo, medios de transporte y brinden el apoyo logístico necesario.

b) Financiamiento

Una vez aprobada la propuesta por parte del Consejo, éste decide como se financiará la operación:

- En forma voluntaria. Como ocurre por lo general a través de contribuciones voluntarias de los Estados Miembros.
- En forma obligatoria. Con cargo a la ONU, de conformidad con las disposiciones de la Carta. En este caso, la Asamblea General decide como prorratear los costos entre los Estados Miembros.

El presupuesto anual para las misiones de mantenimiento de la paz se quintuplicó para los años de 1992 y 1993 en virtud del aumento significativo de las mismas. De 600 millones de dólares en 1991, aumentó a 2.800 para 1992 mientras que las operaciones previstas para 1993 ascendían a un total de 4.300 millones de dólares. En tanto que las sumas en contribuciones obligatorias por parte de los Estados Miembros para este concepto se acercaban a 1.400 millones de dólares solamente. En la actualidad, la Organización se encuentra "agobiada por una crisis financiera severa derivada del incremento de operaciones de mantenimiento de la paz. La ONU realiza 16 misiones en los cinco continentes a un costo de 3 mil 300 millones de dólares anuales".¹⁰

¹⁰ "Inician hoy la Asamblea General de la ONU". *Reforma*. 26 de septiembre de 1994, p.14 a.

Considerando la gravedad de la situación económica para la aplicación exitosa de las misiones de mantenimiento de la paz, la Asamblea General decidió establecer bajo autoridad del Secretario General un Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz por un monto de 150 millones de dólares para 1993. Este recurso permitiría a Naciones Unidas seguir respondiendo pronta y eficazmente a la necesidad del establecimiento de la paz.

"El contraste entre el costo de las actividades de mantenimiento de la paz y el costo de la alternativa, la guerra, al igual que el contraste entre lo que se pide a la Organización que haga y los medios que se le proporcionan para ello, sería risible si las consecuencias no fueran tan perniciosas para la estabilidad mundial y para el prestigio de la Organización".¹¹

2. Desarrollo: Misiones mayores

Al finalizar la Guerra Fría empieza una tendencia global hacia la democratización, ello renueva el interés en los requisitos indispensables para obtener elecciones libres y justas. Ante esta perspectiva, Naciones Unidas responde otorgando a los Estados Miembros que lo requieran, asistencia en la realización de los diversos aspectos que incluye un proceso electoral.

Las misiones mayores son aquellas donde las actividades electorales de las Naciones Unidas abarcan la mayor parte del proceso electoral de un país. Los recursos que requieren son elevados y las actividades realizadas son excepcionales ya que por lo general se ponen en marcha bajo circunstancias políticas muy delicadas. Son misiones muy complejas y con gran cantidad de elementos para su ejecución, por ello, requieren la aprobación de la Asamblea General.

Desde 1992 a 1994 las Naciones Unidas han participado en los procesos electorales de 59 Estados Miembros, una o más veces, sin incluir a aquellos donde la misión fue de mantenimiento de la paz (ver anexo III). Sólo 8 de 59 han sido rechazadas por diversos motivos, pero por lo general, una invitación se declina por falta de tiempo para organizarla.¹²

a) Organización

Un factor fundamental para prestar asistencia electoral por parte de las Naciones Unidas es el de respetar cabalmente la soberanía de los estados que acuden al apo-

¹¹ *Idem.*, p.13.

¹² Los Estados que han solicitado asistencia electoral por parte de Naciones Unidas pero que se les ha negado por falta de tiempo para organizar la misión son: Azerbaijan, Belarus, Estonia, Hungría, Lituania, Guinea Ecuatorial (en una de las dos peticiones solamente), Ghana y Swazilandia.

yo de la Organización. De ahí que como primer requisito y condición indispensable para organizar una misión mayor se exija: contar con una solicitud oficial por parte del estado en cuestión, donde se exprese el interés de que Naciones Unidas organice una misión.

Una vez que se cuente con este requisito imprescindible y que se compruebe el interés general de la sociedad para que la ONU participe en un proceso que concierne única y directamente a ese o esos estados, se procede a lo siguiente:

- La División de Asistencia Electoral que Depende del Departamento de Asuntos Políticos es el órgano por el cual deben pasar todas las solicitudes de asistencia electoral y asimismo, es quien determina en conjunción con el Secretario General y con el apoyo técnico de la División la respuesta que corresponde dar a cada solicitud.
- En caso de que la solicitud sea aprobada, se diseña un plan de operación y se designa al grupo de expertos que habrá de ejecutarlo directamente en el terreno.
- A este grupo de expertos se les confiere un mandato que es el que guía su observación (participación) durante el tiempo señalado, mismo que habrán de cumplir cabalmente y prorrogar en caso indispensable con la autorización de la División.
- De ser necesario, como sucede en casi todos los casos, se designan los organismos ya sean nacionales, internacionales o de la propia ONU cuya colaboración en alguna o varias fases de la misión puede ser de gran utilidad.
- Finalmente se establece y ejecuta la misión, misma que culmina con el término del mandato y con un informe y/o evaluación, dependiendo el caso, de lo realizado por el grupo ejecutor.

b) Financiamiento

El financiamiento de las misiones mayores es de composición, por lo general, mixta y múltiple. Los gastos, al ser de gran envergadura suelen ser compartidos entre el estado solicitante y la ONU. Naciones Unidas por su parte, interviene en el financiamiento de las operaciones a través de tres recursos financieros:

1. Las cuotas prorrateables entre los Estados Miembros de la Organización.
2. Recurriendo a los fondos del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Observación Electoral.
3. O bien, "mediante arreglos de participación en los gastos concertados con donantes o con cargo a las cifras indicativas de planificación nacionales del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En algunos

casos, la financiación del PNUD se ha utilizado para sufragar los gastos de puesta en marcha hasta que estuvieren disponibles los fondos obtenidos vía participación de los gastos".¹³

Es importante aclarar que el financiamiento para la ejecución de la misión suele venir de diversos organismos. Además de la participación de las Naciones Unidas, los gobiernos de los estados o entidades afiliadas a este organismo, como las entidades no gubernamentales nacionales o instituciones internacionales, comparten gastos efectivos en especie, recursos humanos, técnicos o capital líquido, dependiendo del tipo de misión y las características de la misma. De ahí que se diga que la forma para financiarlas sea mixta y múltiple.

c) Tipos

Una misión mayor contiene un gran número de elementos para su observancia. Por ello se debe contar con el suficiente tiempo para organizarla de manera que justifique el esfuerzo, tiempo y dinero invertido.

En circunstancias excepcionales la ejecución de una misión mayor debe sustentarse en justificaciones cabalmente demostradas ya que en todos los tipos de participación de Naciones Unidas en misiones mayores es inherente un amplio involucramiento de la Organización en procesos que conciernen única y exclusivamente a los estados soberanos.

i) Organización y realización de elecciones

Esta forma de colaboración se presenta cuando por circunstancias peculiares, Naciones Unidas organiza y conduce el proceso electoral en todos sus aspectos: establece el marco legal, el registro de electores, el registro de partidos políticos y sus candidatos, además de realizar las campañas de educación cívica y las de votación.

Este tipo de participación requiere, para culminarse con éxito, de un margen de tiempo considerable así como un gasto presupuestario enorme. En realidad, pocos son los casos que justifican un esfuerzo y gasto tan grande. Los únicos dos casos que se han presentado a lo largo de la historia de este tipo de asistencia electoral son Camboya y Sahara Occidental, ambos en 1991.

El único caso concluido fue Camboya con la misión de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC). Esta misión ha sido considerada como la más ambiciosa de las operaciones de este tipo, ya que pre-

¹³ Naciones Unidas, *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*, Informe del Secretario General, A/49/675, Nueva York, 17 de noviembre de 1994, p.4

tendría restablecer al país. Como producto de la firma del Acuerdo de Paz entre las partes camboyanas (París, 1991) se solicitó el establecimiento de una misión por parte de Naciones Unidas para que entre otras cosas, organizara las elecciones en mayo de 1993.

ii) Supervisión de elecciones

Se aplica en situaciones en las cuales ciertos aspectos cruciales, no sólo de los resultados, sino de todo el proceso desde el punto de vista político-electoral, probablemente deban ser certificados, es decir, legitimados a fin de confirmar su validez. Ello requiere vigilancia estricta tanto de carácter cronológico como temático, que por ende incluye a un gran número de observadores.

Esta forma de participación se establece en estados no autónomos, es decir, estados colonizados o en aquellos que por primera vez en su historia enfrentan una elección.

El tiempo de preparación para este tipo de participación puede variar de un país a otro pero en todo caso nunca es menor a cuatro meses.

En este tipo de participación Naciones Unidas controla el proceso en todas sus fases mediante un seguimiento específico, pero éste es ejecutado por el estado solicitante. En otras palabras, el estado realiza la elección pero Naciones Unidas indica como ejecutarla. De aquí que este tipo de asistencia electoral no sea propio para estados soberanos ya que hay una clara injerencia por parte de Naciones Unidas, aunque ello sea de mutuo acuerdo.

El único ejemplo de este modo de participación lo encontramos en el proceso electoral de Namibia con la misión del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Periodo de Transición (GANUPT) como la primera y única experiencia de este tipo donde Naciones Unidas supervisó la transición de este país a la independencia. El difícil proceso político culminó en noviembre de 1989 con las primeras elecciones "libres y justas" de la historia de este país.

Es importante anotar que a medida que los estados colonizados sean cada vez menos, este tipo de participación tenderá forzosamente a desaparecer.

iii) Verificación de elecciones

Son operaciones donde el órgano nacional coordina y dirige el proceso electoral y solicita a Naciones Unidas que verifique que ciertos aspectos específicos de dicho proceso sean libres y justos.

La verificación de elecciones se lleva a cabo con criterios estadísticos y técnicos muy estrictos en cuanto a denuncias, conteos rápidos y demás elementos de la elección. Naciones Unidas participa activamente con la observación, los informes y

una posición clara con respecto a lo observado, pero en ningún momento interviene para corregir o modificar algún aspecto del proceso, huelga decir que el peso de sus comentarios es razón suficiente para obtener una modificación.

El tiempo para realizar este tipo de participación también varía en cada país, pero sobre todo, depende de los aspectos del proceso electoral que se quiera verificar.

Dos ejemplos ilustrativos de este modo de participación son: el de El Salvador y el de Nicaragua. El primero con la Misión de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) donde la Organización supervisó el cumplimiento de los acuerdos entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FFMLN). Los acuerdos comprendían desde el cese al fuego hasta reformas a los sistemas judicial y electoral. Se incluyó dentro del mandato la observación de elecciones en El Salvador en 1994; y el de Nicaragua, importante por ser la primera vez que Naciones Unidas acepta participar en el proceso electoral de un estado soberano e independiente.

La participación de la ONU en las elecciones de Nicaragua tuvo su origen en los acuerdos de Guatemala firmados el 7 de agosto de 1987 y conocidos también como Esquipulas II, mediante los cuales se propició la celebración de elecciones libres y justas en los países de América Central. Los gobiernos de los cinco estados centroamericanos se comprometieron a extender invitaciones a Naciones Unidas para que constatará la legalidad de dichos procesos.

Posteriormente, en la Declaración de San José del 16 de enero de 1988 y en la Declaración de La Paz, en El Salvador el 14 de febrero de 1989, los presidentes centroamericanos conocieron la disposición del presidente de Nicaragua de llevar a cabo un proceso de reconciliación nacional y realizar elecciones el 25 de febrero de 1990 a las cuales estaría invitada una misión de Naciones Unidas.

El 6 de julio de 1989, el Secretario General informó de su decisión de establecer una Misión de Observadores de las Naciones Unidas para verificar las elecciones en Nicaragua bajo el nombre de Misión de Observadores de las Naciones Unidas Encargada de Verificar el Proceso Electoral en Nicaragua (ONUVE), misma que empezó a operar formalmente en agosto del mismo año.

3. Especialización: Misiones menores

El concepto de misiones menores es útil para definir aquellos casos en los que la participación de Naciones Unidas en un proceso electoral se reduce notablemente.

La diferencia entre estas misiones y las mayores radica en una disminución de la participación de la Organización en los aspectos electorales. El tiempo de planeación y ejecución, así como los recursos invertidos son considerablemente menores en comparación con los otros tipos de misiones. Para llevarla a cabo únicamente

se requiere de la aprobación del Secretario General. Esta forma de colaboración quedó establecida, como un modelo de Naciones Unidas para consolidar procesos democráticos, fortalecer instituciones nacionales y disminuir la incertidumbre en procesos electorales con cierto grado de cuestionamiento (ver anexo IV).

a) *Organización*

Al igual que en los casos de misiones mayores, para las misiones menores también es necesario que el estado interesado solicite expresamente la participación activa de Naciones Unidas para la celebración de su o sus procesos electorales.

La propuesta se hace al representante de Naciones Unidas en el país, a algún departamento de Naciones Unidas, al Secretario General de la Organización o bien, directamente a la División de Asistencia Electoral. En cualquiera de los casos, la propuesta deberá ser aprobada por el Secretario General, quien informa a la Asamblea General y canaliza la petición a la División de Asistencia Electoral, misma que tendrá bajo su cargo la coordinación de las actividades de la misión.

Conviene decir que la División de Asistencia Electoral fue creada el 1 de abril de 1992 y depende directamente del Departamento de Asuntos Políticos a cargo de un coordinador denominado *Focal Point*¹⁴ quien a su vez responde al mandato del Secretario General. Su finalidad es atender eficaz y prontamente las solicitudes de asistencia electoral.

Los lineamientos impuestos por Naciones Unidas para aceptar una propuesta son:

- La solicitud del Estado Miembro debe presentarse con suficiente antelación ante Naciones Unidas.
- Debe establecerse expresamente la voluntad política de los actores para utilizar las elecciones como medio pacífico para resolver situaciones anárquicas.
- Que el estado acepte misiones preparatorias y de evaluación por parte de Naciones Unidas a fin de detectar la forma óptima de participación.
- Manifestar la voluntad de coexistir en una sociedad pluralista con imparcialidad de normas electorales, disposición al diálogo y a la transición, respeto a los derechos humanos básicos y a la voluntad de crear un ambiente adecuado para celebrar unas elecciones libres y justas.

“Es importante señalar que la mayor parte de las solicitudes han provenido de países donde ya existían esa serie de elementos, aún cuando no fueran plenamente

¹⁴ En todos los documentos de Naciones Unidas no se encuentra traducción de esta palabra aún cuando este en español, por ello se decidió dejar este nombre tal cual.

eficaces. En tales casos, la presencia de las Naciones Unidas se considera no sólo una garantía para realizar con éxito y sin tropiezos las elecciones, sino también una forma positiva de reforzar y consolidar una firme transición a la democracia".¹⁵

b) Financiamiento

Los gastos de las misiones menores son subsidiados de acuerdo a los recursos necesarios y disponibles con que cuente la ONU pero principalmente con el criterio de gastos compartidos entre el estado solicitante y la Organización. El estado aporta la mayor parte de los gastos a través del gobierno, de sus instituciones y de los grupos de observadores internacionales o nacionales.

El Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Observación Electoral, establecido en agosto de 1992, fue creado a partir de la Resolución 46/137 del 17 de diciembre de 1991 denominada "Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas". Su objetivo era ayudar a solventar los gastos de las misiones preparatorias y de evaluación, así como los de la misión en sí. Para tal efecto, cada país dona voluntariamente una cuota. En 1993 el monto total del fondo ascendió a 569.069 dólares por donaciones de los siguientes Estados Miembros: Austria, Dinamarca, Irlanda, Islandia, Noruega, Reino Unido, Suecia y Suiza. Para el mismo año se contaba con la promesa de contribuciones por parte de Alemania y Japón. Este dinero, al pasar a manos de Naciones Unidas mediante el fondo, depende única y exclusivamente de la Organización y ningún estado tiene el derecho de sugerir la manera de emplear su contribución. Por ser un asunto discrecional, resulta difícil conocer el monto de las cuotas voluntarias, así como los estados que las han donado recientemente.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha financiado desde 1976 un número considerable de proyectos. De enero a junio de 1994 se organizaron 13 misiones menores de las cuales 10 fueron financiadas por el PNUD, mientras que 3 lo fueron por el Fondo Fiduciario para la Observación.

c) Tipos

La participación de Naciones Unidas en misiones menores se caracteriza por una menor injerencia de la Organización en el proceso electoral. Esto no quiere decir que Naciones Unidas no participe activamente, lo hace pero no directamente, sino a través de grupos nacionales o internacionales que reciben su apoyo y asesoramiento. La Organización se exime de una evaluación ya que la observación del

¹⁵ Naciones Unidas, *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas, Informe del Secretario General, A/48/590*, Nueva York, Noviembre 1993, p.19.

proceso no está propiamente en sus manos sino en los ojos de otros grupos que se encargan de emitir los juicios pertinentes.

i) Asistencia técnica y asesoramiento

Es la forma en la que Naciones Unidas colabora transmitiendo su profesionalismo y experiencia en los diferentes aspectos del proceso electoral. Contribuye de este modo a solucionar problemas logísticos y organizacionales, así como al perfeccionamiento de metodologías. Para ello requiere de una estrecha colaboración con las instituciones, organismos, autoridades y en general, con todos los actores nacionales.

La gama de actividades de asistencia técnica se ha ampliado para incluir esferas tales como: órganos electorales, capacitación, educación cívica, informática, comunicaciones, logística y ley electoral.

Los requisitos de tiempo no son tan estrictos como en los tipos de las misiones mayores y esta clase de participación electoral es la opción más utilizada por Naciones Unidas ya que permite combinarse con otros tipos de participación electoral.

ii) Apoyo a observadores internacionales

Esta forma de participación se establece cuando el órgano nacional, es decir, el estado invita a observadores de instituciones u organizaciones internacionales a observar su proceso electoral. El papel de las Naciones Unidas consiste en coordinar y apoyar la labor de estos observadores a través de la invitación por parte del estado sede. Sin embargo Naciones Unidas se encuentra incapacitada para emitir juicio alguno acerca del proceso.

Este enfoque es eficaz, económico y puede ser incluso utilizado a corto plazo. No obstante, su utilidad y los beneficios de la observación son mayores si su planeación es a largo plazo. Los gastos son compartidos entre el estado anfitrión, las instituciones y los organismos que participan con observadores y, en menor medida, por el Fondo Fiduciario para la Observación Electoral por parte de la ONU.

iii) Apoyo a observadores nacionales

Este nuevo enfoque para participar en una elección surge a partir de la experiencia de la observación en México.

Naciones Unidas actúa como apoyo para los organismos nacionales que observan la elección transmitiéndole de su experiencia. "Las principales ventajas de este tipo de asistencia electoral son propiciar y crear una capacidad de vigilancia a largo

plazo dentro de un país y contribuir al fomento de la confianza de los ciudadanos en su propio proceso electoral".¹⁶

Al igual que en el apoyo a observadores internacionales, este tipo de enfoque tampoco permite que Naciones Unidas emita juicio alguno acerca del proceso observado ya que la Organización no es la que efectúa la observación sino grupos externos a la misma que sólo son apoyados por la ONU y que además, cuentan con la capacidad y herramientas para emitir un juicio de lo observado. Sin embargo la ONU tiene la facultad de emitir un dictamen acerca de la manera como se hizo la observación por parte de los grupos.

En este caso, los costos de la observación también son compartidos entre los organismos que la efectúan y Naciones Unidas.

iv) Enfoque seguir e informar

Es uno de los tipos de misiones menores que Naciones Unidas ha establecido para aquellos casos en los que el tiempo de preparación es demasiado breve para permitir una adecuada cobertura cronológica y geográfica del proceso electoral. El propósito de este tipo de participación es prestar, cuando no hay otra alternativa posible, la presencia simbólica de la Organización a través del representante de la ONU en el país, para la creación de confianza y el apoyo al proceso de democratización.

La labor de seguir e informar la lleva a cabo el Coordinador Residente de Naciones Unidas en el país, quien es la máxima autoridad de las Naciones Unidas a nivel nacional para todas las áreas. Cuando existen las condiciones se envía a un Oficial de Asuntos Políticos o a un Consultor de la ONU que ayude al Coordinador Residente. Un ejemplo de este tipo de participación lo encontramos en el proceso electoral de Camerún en 1992.

B. Principios, criterios y resoluciones

El interés en los procesos electorales tiene como base formal que la realización de elecciones constituye un derecho humano por sí mismo. Primeramente porque en una elección se expresa libremente la voluntad de las personas y en segundo lugar porque para que sean libres y justas –de acuerdo a los criterios internacionales– se requiere de un ambiente donde los derechos humanos básicos sean respetados plenamente.

¹⁶ Naciones Unidas, *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas, Informe del Secretario General, A/49/675*, 17 de noviembre de 1994, p. 10.

En la búsqueda por gozar de este derecho humano los estados acuden al apoyo internacional para establecer la legalidad necesaria, la infraestructura que corresponde y las medidas técnicas acordadas para, de acuerdo a ciertos criterios internacionales, celebrar elecciones que puedan ser calificadas como libres y justas. Naciones Unidas ha contribuido al establecimiento de esos principios de legalidad, respetando reglas internacionales claras y precisas asentadas en diversos documentos (que se identifican como principios y resoluciones para otorgar asistencia electoral).

1. Principios

De acuerdo con los principales criterios internacionales recogidos por la Carta de Naciones Unidas, El Convenio Internacional de Derechos Políticos y Civiles, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos, todos ellos suscritos por México, las elecciones deben ser: libres, justas, periódicas y genuinas.

El Artículo 21 de la Carta Internacional de Derechos Humanos, en el párrafo 3 recoge la definición más precisa de lo que representa una elección: "La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto".

a) Elecciones libres

Para que unas elecciones sean consideradas como libres es necesario que se den en una atmósfera sin intimidación ni obstáculos y con garantía y respeto a los derechos humanos básicos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos otorga a todo individuo el derecho de participar en su gobierno directamente o a través de representantes elegidos libremente.

El Convenio Internacional, en virtud del derecho de autodeterminación otorga el derecho a los individuos para determinar su estatus político.

Los requisitos para que los derechos humanos operen sin interferencia, se cumplen en la medida en que se garantiza la libertad de opinión, de expresión e información, de reunión y de asociación.

b) Elecciones justas

Los elementos de justicia se encuentran en la consigna de que el sufragio sea universal, igual y no discriminatorio.

En toda elección deben existir requisitos para que una persona pueda ejercer el sufragio, es decir, su derecho a votar. Dichos requisitos deben ser razonables y para ello se utilizan los criterios de: edad, nacionalidad o estado mental por ejemplo, pero estos deberán ser mínimos y en ningún momento limitarán a una persona por su situación económica, cultural, ideológica o de raza.

La consigna de "una persona un voto" y "todos los votos tienen el mismo valor" representa el elemento básico para una elección justa.

c) Elecciones periódicas

Las elecciones deberán realizarse tan seguido como sea necesario para asegurar que la autoridad gubernamental siga reflejando la voluntad del pueblo.

Por emergencia pública, se puede posponer una elección pero sólo en ciertas y limitadas circunstancias. El hecho de postergarla no significa que se interrumpa indefinidamente la periodicidad. El proceso electoral se reanudará lo antes posible con un calendario electoral claramente establecido para dar transparencia al proceso.

d) Elecciones genuinas

Unas elecciones genuinas lo son si incluyen periodicidad, igualdad y sufragio universal, secreto en el voto y si reflejan la libertad de expresión de la voluntad de los electores.

Los efectos genuinos revelan y dan cauce a la voluntad libremente expresada. Están calculados para transmitir el poder con base a una fórmula aceptada ya sea por mayoría simple o absoluta.

Unas elecciones genuinas se efectúan sobre la base de opciones reales en un pluralismo político no discriminatorio y con igual acceso a los medios de comunicación y a los servicios públicos.

2. Criterios

Según la Organización de las Naciones Unidas, la intención de proveer servicios y asistencia para elecciones democráticas, es de carácter práctico.

La meta de tal cooperación es la de asistir a los estados en la conducción de elecciones libres, justas, periódicas y genuinas dentro de una atmósfera de respeto de

los derechos humanos. Con este fin, los servicios que presta la Organización se enfocan en el detalle legal, técnico y los aspectos de los derechos humanos en las elecciones democráticas.

Los elementos básicos se encuentran establecidos en las constituciones nacionales y en sus legislaciones complementarias, asegurando así, que las elecciones sean conducidas bajo la regla de la ley. Las áreas de atención que se incluyen son las siguientes:

a) Administración de la elección

Son las provisiones en la ley encaminadas a asegurar la objetividad, imparcialidad, independencia y una efectiva estructura administrativa.

Es necesaria una atención especial en los poderes, capacidades, remuneración, deberes y reportes de los funcionarios electorales, quienes deberán actuar con independencia y lejos de presiones políticas.

En la administración de una elección deberá privar una línea sencilla ascendente de poder con una última y máxima autoridad que puede ser el Jefe de la Oficina Electoral o Comisión Electoral que deberá caracterizarse, en todo su organigrama, por ser justa, no partidaria y transparente tanto en su servicio, como en su toma de decisiones.

b) Delimitación de los distritos electorales

Esta se hace respetando las normas del sufragio universal. La delimitación no tenderá a disolver o descontar votos de nadie. Esto quiere decir que a cada división electoral deberá corresponder un número aceptable de casillas. En México existe la cultura de creer que mientras más cercana se encuentre la casilla al elector menos dificultad tendrá éste para emitir su voto. Sin embargo, Naciones Unidas y los criterios internacionales en general, miran con cierto resquemor la proliferación de casillas por la dificultad que representa cubrirlas en su totalidad con un buen número de observadores, funcionarios y representantes de partidos, pues ello puede prestarse para irregularidades.

Para que la delimitación sea justa se necesita hacer con base en cierta información reciente y certera: censos, integridad territorial, distritos geográficos y topografía. Las casillas electorales deben ser distribuidas con base en datos confiables y garantizando siempre un acceso igual del electorado.

c) Registro

Para que el registro de electores sea justo y efectivo debe incluir a todas las personas facultadas para emitir su voto. Se debe construir con provisiones de calificación electoral: nombre, edad, residencia, firma, fotografía, huella digital y el número permitido de candados para evitar su duplicación o falsificación.

Del registro general del electorado se desprenden las listas electorales que deberán constituir en su conjunto la totalidad del registro, denominado también Padrón Electoral. Las listas deben estar disponibles para todos los partidos.

Se cuente o no con un registro del electorado, como ha sucedido en algunos países, se utilizan medidas alternativas y/o complementarias para prevenir el doble voto. La tinta indeleble puesta en el pulgar de la mano después de haber sufragado es un ejemplo de ello. Pero en todos los casos se debe resguardar que los procedimientos no creen barreras técnicas para la participación de los votantes.

La suspensión del registro se hará en la fecha posible más cercana a la votación con el propósito de dar mayor oportunidad para que la gente se registre voluntaria u obligatoriamente dependiendo de las legislaciones nacionales.

d) Nominación de partidos y candidatos

Las leyes y procedimientos electorales tienen el deber de proteger contra la ventaja desigual e injusta a los candidatos de oposición frente a los candidatos del partido gobernante.

Las previsiones en la ley deben estar encaminadas a la calificación de candidatos sin discriminación alguna. Es importante que se cuente con restricciones claras para la postulación de candidaturas, pero éstas no deben ser irracionales ni excesivas en ningún sentido; ni para los partidos políticos, ni para su participación, su campaña o sus candidatos.

e) Votación, tabulación y reporte

Todo el material electoral como boletas, urnas, mamparas y la votación en sí misma deberá ser legislado en dos sentidos: el primero, tendiente a dar seguridad al voto y el segundo, como garantía para prevenir las prácticas fraudulentas.

El material electoral deberá ser claro y suficiente. Se elaborará de manera que toda la población pueda entenderlo y se emitirá un número suficiente para cubrir todas y cada una de las casilla instaladas.

La capacitación de los funcionarios de casilla así como su imparcialidad debe ser incuestionable.

La limpieza y claridad de los resultados depende en gran medida de que los conteos o escrutinios sean realizados enfrente de los representantes de los partidos y de los observadores.

El proceso en todas sus etapas de emisión de voto, conteo, verificación, reporte y retención de material electoral debe ser seguro y justo.

f) Apelaciones

La ley debe establecer mecanismos de apelación, claros y sencillos tanto para ciudadanos como para partidos políticos que se muestren inconformes o que demuestren haber notado irregularidades en el proceso o en alguna de sus etapas.

g) Respeto a los derechos humanos

El garantizar, por parte de la autoridad estatal, la libertad de expresión, de opinión, de información, de reunión, de asociación y de movimiento es de gran relevancia durante un proceso electoral.

El respeto a los derechos humanos, la garantía de libertad y la ausencia de factores intimidatorios conducen a un proceso limpio y justo. Todas las medidas o reglamentaciones tendientes a contradecir o limitar estos principios fundamentales deben ser rechazadas o suspendidas, al igual que las leyes que tengan intención de desalentar la participación política.

h) Ofensa, penalidad y mantenimiento del orden

La ley electoral nacional debe proteger al proceso electoral de la corrupción, entendida como fraude masivo, fraude parcial, manipulación de los votos e irregularidades en el proceso, diferenciando claramente la pena y el castigo que le corresponde a cada uno de estos ilícitos. Sin embargo, las penalidades impuestas a los infractores deben encontrarse acordes con estándares internacionales de administración de la justicia y respetando en todo momento los derechos humanos fundamentales.

El mantenimiento de la paz y el orden en las casillas no debe confundirse con intimidación hacia los votantes.

i) Acceso a los medios

El acceso equitativo por parte de todos los partidos políticos a los medios de comunicación masiva deberá establecerse sin discriminación alguna. La ley nacional deberá ser garante de ello y legislar sobre todo en los medios bajo control estatal, previendo salvaguardas contra censura. Esto implica no sólo igualdad en tiempos

y espacios oficiales, sino en las horas más vistas, en la calidad y objetividad de las noticias y en todo tipo de información que se produzca, cuidando que siempre se trate con responsabilidad y objetividad.

La responsabilidad del manejo de la información también exige un profesionalismo por parte de los partidos políticos cuyos mecanismos de difusión deben dirigirse a que la información se brinde de manera masiva.

La posibilidad de contar con un cuerpo independiente capaz de monitorear lo anterior constituye una garantía para que existan igualdad de oportunidades para todos los partidos.

j) Información pública y educación al electorado

Deberán existir, o ser creados fondos suficientes, acompañados de una administración clara cuyo destino sea el de la educación cívica no partidaria. Esta práctica se recomienda sobre todo para países con poca experiencia democrática donde la población desconoce su derecho, formas y procedimientos para sufragar. La manera de informar deberá ser accesible a todos los niveles de alfabetización y para todas las lenguas nacionales indicando claramente el cómo, cuándo y dónde votar.

k) Observación y verificación

Todo proceso justo garantiza en su legislación la observación y verificación del proceso electoral. La presencia de observadores imparciales de Organizaciones No Gubernamentales nacionales o internacionales ayuda a asegurar la confianza pública en el proceso. Si los observadores son invitados, su presencia deberá estar expresamente permitida en las leyes electorales y su papel claramente definido en información y materiales públicos. De donde sea que provengan los observadores tendrán garantizada la libertad de movimiento, el acceso a la información y la protección contra daños o interferencias por parte de autoridades. Un número suficiente de observadores y la presencia adecuada de los mismos en cada casilla son condiciones inalienables.

Tanto la efectiva coordinación de los observadores como una clara independencia de los mismos es recomendable, así como una amplia capacitación para que desde el comienzo de su labor se encuentren familiarizados con la cultura local.

l) Autoridad legal y estructura

Las garantías para la celebración de elecciones libres, justas, iguales, universales, no discriminatorias y secretas, así como el derecho de ser elegido y tener acceso al

servicio público en términos de igualdad, deben ser explícitamente manifestados en la constitución u otra importante ley orgánica de los estados.

De igual forma, los derechos de libertad de expresión, opinión, información, reunión, asociación deben descansar en la más importante ley de la nación y en leyes subsidiarias incluyendo regulaciones claras y detalladas. Así como también, la instrucción administrativa debe ser promulgada y respetada en todos los requerimientos generales.

3. Resoluciones

Las resoluciones jurídicamente se definen como declaraciones de voluntad que proceden de los órganos jurisdiccionales. En el caso de Naciones Unidas las resoluciones son declaraciones de voluntad que se emiten en las sesiones de la Asamblea General, la cual, representa al máximo órgano deliberativo de la Organización. En ellas se toma nota, se observa, encomia, celebra, destaca, insta, reafirma, pide, recomienda o decide acoger ciertos enfoques aplicables para determinada experiencia o acción. Con estas resoluciones se recomienda a los miembros la adopción de medidas colectivas. Sus decisiones aunque puedan o no ser acatadas, están sustentadas por el peso de la opinión pública mundial, así como por la autoridad moral de la comunidad internacional.

Para las cuestiones electorales he identificado cinco resoluciones principales cuyo común denominador es el de efectuar una recomendación encaminada, no a un estado miembro en lo particular, sino a la adopción de una filosofía para la aplicación efectiva del principio de asistencia electoral por parte de la Organización.

- a) *Resolución 44/146 "Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas"*

Promulgada el 15 de diciembre de 1989, esta resolución plantea como consigna principal la de respetar las constituciones nacionales y destaca la importancia de la asistencia electoral para países no independientes.

- b) *Resolución 44/147 "Respeto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los estados en lo que concierne a los procesos electorales"*

Promulgada el 15 de diciembre de 1989, su tema principal versa sobre la libre determinación de los pueblos para elegir a sus gobernantes, para disponer libremente su forma de gobierno y sus instituciones sin injerencia externa.

- c) *Resolución 46/130 "Respeto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los estados en lo que concierne a los procesos electorales"*

Promulgada el 17 de diciembre de 1991. En ella se expresa el hecho de que no existe necesidad universal de que Naciones Unidas preste ayuda electoral salvo en condiciones especiales: en casos de descolonización, en el contexto de procesos de paz, o a solicitud de determinados estados soberanos, en virtud de resoluciones aprobadas por el Consejo o la Asamblea y de conformidad con los principios de soberanía y no injerencia en los asuntos internos.

- d) *Resolución 46/137 "Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas"*

Promulgada el 17 de diciembre de 1991, es quizá la más importante ya que en ella se establecen dos premisas básicas: la necesidad de crear un cuerpo permanente que de continuidad a las peticiones de los estados y la de establecer un fondo que ayude de alguna manera a solventar los gastos de las operaciones.

Mediante esta resolución se hace tácita la necesidad de designar como coordinador en la Oficina del Secretario General a un funcionario superior que "garantice la tramitación sistemática de las solicitudes de los Estados Miembros que organicen elecciones, ayude al Secretario General a coordinar y a examinar las solicitudes de verificación electoral y a transmitir las solicitudes de asistencia en cuestiones electorales a la oficina o al programa correspondiente".¹⁷ Asimismo, se pide que se le asigne un número reducido de personal y los recursos disponibles para el buen funcionamiento del funcionario superior. Esta resolución es la que da origen a la División de Asistencia Electoral a cargo del *Focal Point* o coordinador, puesto desempeñado actualmente por el Sr. Marrack Goulding.

Por otro lado, en el párrafo 14 se pide al Secretario General que "establezca un Fondo Fiduciario Voluntario para financiar misiones de asistencia electoral en los casos en que el Estado Miembro solicitante no pueda hacerlo total o parcialmente y que proponga directrices para los desembolsos pertinentes".¹⁸

¹⁷ Naciones Unidas, *Resolución 46/137. Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*, 75a. Sesión plenaria, 17 de diciembre de 1991, p. 228

¹⁸ *Loc. cit.*

e) *Resolución 47/138 "Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas"*

Promulgada el 18 de diciembre de 1992. Mediante esta resolución se crea la División de Asistencia Electoral, con personal y recursos pertinentes a sus funciones.

Por otro lado, celebra que el Secretario General haya creado un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Observación Electoral (requerido en la Resolución 46/137) y que el Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo haya establecido un fondo separado denominado Fondo Fiduciario de Asistencia Técnica para el Proceso Electoral.

Enfatiza el respeto a la soberanía de los estados anotando que "Las actividades de asistencia electoral dentro del sistema de las Naciones Unidas se han caracterizado por un respeto absoluto a la soberanía nacional... La premisa básica de toda asistencia electoral que suministre las Naciones Unidas es que se proporciona únicamente a solicitud expresa del Estado Miembro interesado".¹⁹

¹⁹ Naciones Unidas, *op. cit.*, p. 3.

Capítulo II

El caso mexicano

El 21 DE AGOSTO DE 1994 fue de un inmenso significado histórico para nuestro país. Sin duda, fue la elección federal más importante celebrada en México, por un gran número de razones. La trascendencia de la jornada electoral radicó no sólo en elegir al próximo Presidente y Congreso, sino más bien en el fortalecimiento de la participación ciudadana y en la creencia de que el poder del voto decidirían por vez primera el futuro del país.

El gobierno mexicano frente a estas variantes y ante el reclamo ciudadano¹ invitó oficialmente a la Organización de las Naciones Unidas el 10 de Mayo de 1994 a participar en las elecciones mexicanas, siempre y cuando se comprometiera a no emitir ningún juicio que atentara contra los principios de soberanía y autodeterminación. Aún cuando se le puso restricciones a su labor, el hecho de que el gobierno mexicano rompiera un tabú que había permanecido desde que se celebran comicios en nuestro país, representa un cambio en su manera de tratar los asuntos internos.

Esta nueva actitud del gobierno mexicano ante la presencia internacional en el país, respondió no sólo a un gesto de buena fe, su invitación a que un grupo de Naciones Unidas realizara una evaluación del sistema electoral mexicano y prestara asistencia a los observadores nacionales respondió a la necesidad de legitimación de unas elecciones cuestionadas. Naciones Unidas cumpliría con dos objetivos fundamentales: por un lado preparar un documento que estudiara las recientes modificaciones al sistema electoral dando así un voto favorable a la composición legal, pero aún incompleta, de su estructura y funciones -que no de la aplicación de las mismas- y cohesionando las actividades de los observadores nacionales cuya "imparcialidad y objetividad" fue puesta en duda por el gobierno mexicano.

¹ En un principio, algunos grupos manifestaron su desacuerdo ante la presencia de los observadores o visitantes internacionales, argumentando una falta a la soberanía nacional. Finalmente estas reacciones dieron paso a una aceptación y hasta motivación para mostrar el proceso mexicano en el exterior a través de estas figuras.

A. Contexto histórico previo a las elecciones de 1994

En vísperas de estas elecciones varios sucesos transformaron el panorama del país. El levantamiento armado en el estado de Chiapas; el asesinato del candidato del partido oficial, Luis Donald Colosio y el aumento de las fuerzas políticas opositoras, así como la presión de una sociedad civil participativa, crearon una situación que al exterior no pudo quedar ajena. Estos impulsos generaron las bases para las elecciones más competidas, observadas e importantes en la historia de México.

Muchas especulaciones se levantaron en torno a los sucesos violentos que antecedieron a las elecciones de 1994 y que iniciaron a partir del asesinato del Cardenal Juan Jesús Posadas. Sin embargo, más allá de hipótesis y teorizaciones está el hecho real de que estos acontecimientos pusieron al país ante una crisis política donde el futuro resultaba incierto.

Es importante aclarar que el proceso democratizador que exigía tanto la sociedad mexicana como los partidos políticos tuvo su gestación a partir de las elecciones en 1988 donde el proceso electoral fue una cuestión subjetiva ante la opinión pública. Si bien es cierto que una elección se apoya en procedimientos jurídicos donde la Cámara de Diputados y el Senado de la República califican la elección de Presidente, esta aprobación de la elección de Salinas no fue del todo aceptada por gran parte de la sociedad mexicana. Hay quienes creen que Carlos Salinas de Gortari fue electo Presidente Constitucional a través de una vía legal y legítima, y hay quienes opinan lo contrario. Lo cierto es que nadie pudo demostrar cabalmente ninguna de las dos hipótesis. Unas elecciones son –o deberían ser– una cuestión objetiva, demostrable, irrefutable y comprobable. El gran problema de las elecciones de 1988, más allá del mismo resultado, fue la incapacidad para sostener objetivamente dicho resultado en cualquiera de los dos sentidos.

1. Crisis política en 1994

Mientras que México liberalizaba su economía, avanzaba en una lenta reforma política que aún no termina y se preparaba para enfrentar las próximas elecciones federales, es decir, mientras creíamos que México asistía a la antesala del primer mundo, una ola de acontecimientos violentos e inesperados amenazó la supuesta estabilidad alcanzada en cinco años de gobierno del presidente Salinas y nos asomó a lo que Don Jesús Reyes Heróles denominó como el “México bronco”.²

A nivel tanto nacional como internacional se sostenía o sospechaba que las elecciones siguientes serían trascendentales para definir el estado de guerra o la au-

² Silva. Herzog Márquez, Jesús. “Con la transición encima de la legalidad”. Cuaderno de Nexos. Nexos. México, No. 73, julio 1994, p. XVI.

sencia de la misma en el país. A lo largo y ancho de la nación se manejaban dos ecuaciones antagónicas pero determinantes que fueron identificadas por Germán Pérez, Exconsejero Magistrado del Consejo General del IFE como: fraude electoral = ingobernabilidad o limpieza electoral = paz.³

a) *Chiapas*

El primer día del año 1994, el país despertó con la noticia de que un grupo guerrillero denominado "Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)" se había levantado en armas en el estado de Chiapas. "Por lo visto, el EZLN no escogió el primero de enero para dar su golpe tan sólo porque era el día de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC), sino para convertirse, deliberadamente en un factor determinante del proceso electoral".⁴

Más allá de ahondar en las causas, motivos y características que dieron origen a este movimiento social-político, cubriré únicamente los efectos que he detectado que éste tuvo sobre el proceso electoral de 1994.

1) Factor desestabilizador

Como todo movimiento de guerrilla el levantamiento del EZLN provocó un efecto desestabilizador en el ordenamiento jurídico del estado. Un estado que se enfrenta a un grupo armado dentro de su territorio, aunque el derecho internacional no le haya concedido el *status* de grupo beligerante, enfrenta un movimiento social armado que cuestiona las bases del Estado de Derecho. La necesidad de solucionar el conflicto puso al gobierno ante la disyuntiva de aplacar y someter la guerrilla, o bien, buscar una manera de resolver el conflicto mediante la vía pacífica, es decir, la negociación.

La crisis interna ocasionada por el conflicto, no sólo tuvo graves consecuencias en la jurisdicción del estado, sino también, gran repercusión a nivel social tanto nacional como internacional. El miedo a una revolución cimbró a gran parte de la sociedad mexicana y de la comunidad internacional quien manifestó su interés en el conflicto y en su resolución por medios pacíficos.

Por otro lado me encontré no sólo con la desestabilización del ordenamiento reconocido a nivel estatal sino también con las repercusiones políticas que el levantamiento del EZLN trajo consigo. La decisión política del presidente Salinas de

³ Fórmula utilizada por Germán Pérez Fernández del Castillo en el artículo "Ahí viene el coco. La ingobernabilidad: ¿Una hipótesis que se autoconfirma?", Cuaderno de Nexos, *Nexos*, Núm. 73, México, julio 1994, p. IX.

⁴ Córdova, Arnaldo, "El EZLN, los partidos y las elecciones", Cuaderno de Nexos, *Nexos*, Núm. 73, México, julio 1994, p. IV.

nombrar al ex Regente de la Ciudad y fuerte candidato para la Presidencia de la República, el Sr. Manuel Camacho Solís, como Comisionado para la Paz en Chiapas por parte del Gobierno Federal condujo, entre otras cosas, a que se manifestara abiertamente una guerra interna en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y al ensombrecimiento de la campaña del candidato oficial del mismo partido.

Aunado a ello, la descalificación a priori de las elecciones, la campaña de desprestigio establecida por parte del EZLN en torno al proceso electoral a través de los medios de comunicación, condujo a la incredulidad y al sentimiento de incertidumbre. "Frente a las elecciones, en concreto, los zapatistas exigen, desde luego, que sean limpias, pero no creen que lo puedan ser y se van al extremo de rechazarlas también.... En lugar de apoyar los esfuerzos por llevar a cabo unas elecciones realmente democráticas, los insurrectos han preferido descalificarlas y desprestigiarlas, no hay duda –dicen– de que el gobierno salinista pretende imponerse con la cultura (sic) del fraude. En su documento *Respuestas a la propuesta de acuerdos para la paz del supremo gobierno*, demandan elecciones libres y democráticas, para lo cual, exigen la renuncia del titular del Ejecutivo Federal y la de los titulares ilegítimos de los ejecutivos estatales. A la renuncia del Presidente de la República deberá formarse un gobierno que organice elecciones libres y democráticas".⁵

Desde luego que esta descalificación sistemática fue un factor desestabilizador del proceso electoral. Resultaba difícil proyectar un desarrollo tranquilo de la jornada ya que los zapatistas se encontraban con el dedo en el gatillo. Pero por otro lado, la fuerza pujante de un grupo levantado en armas resultó una fuerza motriz en la realización pronta de una reforma político-electoral inmediata.

2) Influencia en la reforma electoral

La insurrección fue decisiva para la llegada del Dr. Jorge Carpizo a la Secretaría de Gobernación y por lo tanto a la Dirección General del Instituto Federal Electoral (IFE) en sustitución del ex gobernador chiapaneco: Patrocinio González Garrido. Carpizo asumió dicho puesto el día 10 de enero, justo 10 días después del levantamiento y mediante sus buenos oficios y una intensa negociación, condujo a que el 27 de enero de 1994, todos los partidos (con excepción del Partido Popular Socialista) firmaran el acuerdo que conduciría a un proceso acelerado de reforma electoral, la cuál se verá en el siguiente apartado. "Carpizo elaboró el documento, presionó el miércoles 26 al Partido de Acción Nacional (PAN) y al Partido de la Revolución Democrática (PRD), los convenció, les sacó la firma y se lo pasó apre-

⁵ *Idem.*, pp. IV- V.

suradamente a los demás partidos, para una adhesión de trámite, incluyendo al Partido Revolucionario Institucional (PRI)".⁶

3) Nueva fórmula

En sus declaraciones el EZLN descalificó al proceso electoral y por ende a todos aquellos factores y actores que intervinieron en el mismo. Su apuesta fue a la sociedad civil como el único garante para conducir el esfuerzo pacífico hacia la democracia. Es decir, que tal y como fue, rechazaron el papel protagónico de una autoridad electoral, misma que le confiaron única y exclusivamente a la sociedad civil organizada.

El proceso electoral en la zona bajo el control del EZLN, representa la primera experiencia en el país en que los cargos de funcionarios y asistentes electorales, la seguridad y la observación del mismo recayó principalmente en la sociedad civil. Fue ésta la que en gran medida organizó en el territorio ocupado por los zapatistas las elecciones de 1994. Estas últimas fueron en algunas casillas no sólo limpias y justas, sino a juicio –quizá subjetivo– de la que escribe, un evento novedoso de gran festividad en la que gran parte de la población se enfrentó por primera vez en su historia a un derecho inalienable que no alcanza todavía a comprender a ciencia cierta.⁷

b) Asesinato de Luis Donald Colosio

"El asesinato del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Luis Donald Colosio Murrieta envió a México a su peor crisis política en años".⁸ Este homicidio fue un hecho lamentable y un suceso que consternó al país entero.

El 23 de marzo de 1994, a menos de 6 meses para la celebración de las elecciones, Colosio fue asesinado. La consecuencia de ello para el proceso electoral fue trascendental: En primer lugar, confirmó el surgimiento del "México Bronco" con una dinámica de violencia e intolerancia que caracterizó el ambiente político de esta época.⁹ En segundo lugar cuestionó por un momento el desarrollo cronoló-

⁶ Albarrán de Alba, Gerardo, "Carpizo maniobró y obtuvo la firma del PRD, PRI y PAN para el acuerdo político", *Proceso*, No. 900, México, 31 de enero 1994, p. 46-47

⁷ Para mayor información en cuanto a la realización de las elecciones en el territorio ocupado por el EZLN ver Padilla Mayer, Soileh y Mory de Swan, *Síntesis del Informe de observación Electoral en la Zona Especial de Chiapas*, Alianza Cívica/Observación 94, Chiapas, México, 28 de agosto de 1994.

⁸ Carroll, Paul B, et al., "El asesinato de Colosio hace incierto el periodo electoral", *The Wall Street Journal*, en *Reforma*, México, 25 de marzo de 1994, p. 31a.

⁹ Desde 1928 con el asesinato de Alvaro Obregón una vez electo presidente, no se había registrado en la historia del país el asesinato de una figura política de tal magnitud como la de Colosio.

gico preestablecido para consolidar el proceso electoral y, por último, infundió aún más el miedo y la incertidumbre en la población mexicana. "El temor es a la vez una creencia. La mitad de los mexicanos, según una encuesta realizada por el periódico *Reforma* dos meses antes de las elecciones, consideraron muy probable que hubiera violencia poselectoral, sumada esta idea a quienes la creyeron poco probable pero no la descartaron. De esto resultó que la gran mayoría de los ciudadanos estaban convencidos de que la violencia era algo más que un mal augurio de los catastrofistas".¹⁰

La tendencia a una descomposición política se afirmó en cada una de las expresiones de los analistas políticos que ocuparon planas completas de los periódicos nacionales e internacionales en los días posteriores al asesinato de Colosio. De ahí que debía amarrarse por todos los medios posibles un proceso electoral confiable, limpio y seguro que no tuviera el menor indicio de cuestionamiento para que no degenerara en una ola de violencia incontrolable. La invitación para que Naciones Unidas participara en las elecciones de 1994 pretendió contribuir a ello.

2. Reforma política y electoral

El proceso de reformas en el país ha recorrido un camino largo y lento que comenzó en 1990 y que aún no ha concluido. Dió inicio con la promulgación de el "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)" con el cual se estableció en 1991 el Instituto Federal Electoral (IFE).

Sin embargo, se derivó un *fast track* (aprobación inmediata o por vía rápida) pocos meses antes del día de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994. Este proceso de avance rápido se dió a partir de la firma del "Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia" impulsado por Carpizo y adoptado el 27 de enero de 1994 por todos los partidos políticos mexicanos con excepción del Partido Popular Socialista (PPS).

Los principales objetivos de este acuerdo pretendían crear las condiciones para un "crecimiento económico sostenido, una reforma social sólida y un firme compromiso con la democracia y la justicia. El acuerdo es el primer documento en la historia del país que es avalado por los partidos políticos más importantes de México, así como por sus candidatos presidenciales, por lo que es una medida de gran trascendencia".¹¹

¹⁰ Cano, Arturo, "El Color de la Incertidumbre", en Enfoque. *Reforma*, Núm. 35, México, 7 de agosto de 1994, pp. 5-6.

¹¹ Instituto Federal Electoral, *La Reforma Política y Electoral en México*, p. 2.

a) *Reformas Constitucionales*¹²

Las principales reformas a la Constitución Política Mexicana fueron cuatro y se dieron entre 1992 y 1993:

1. El Senado se duplicó a cuatro senadores por estado. La reforma establece que en lugar del sistema anterior en el que cada tres años se escogía a un Senador por cada estado para un periodo de seis años (la cámara se renovaba por mitades cada tres años) ahora serán cuatro senadores por cada estado (electos todos juntos en la misma elección) de los cuales, el partido que obtuviera la mayoría de votos recibiría tres senadurías y la cuarta sería para el segundo lugar. Esta reforma ofrece una apertura a partidos minoritarios para obtener una mayor participación, pero se sabe que este sistema puede causar distorsiones ya que si un partido gana con 35 por ciento de los votos, podría tener el 75 por ciento del Senado.
2. Se elimina la llamada "cláusula de gobernabilidad". Esta garantizaba que el partido que obtuviera 35 por ciento de los votos, aseguraba el 50 por ciento más 1 de los 251 curules. Ahora ningún partido podrá tener más del 63 por ciento de los votos en la Cámara ni reformar la Constitución por sí solo.
3. Disminuyen los requisitos para ser Presidente de la República. La reforma modifica el Artículo 82 Constitucional. A partir del año 2000 se eliminará el requisito de ser hijo de padres mexicanos para poder aspirar a la presidencia.
4. Termina la autocalificación de Diputados y Senadores. Antes de 1993 la Cámara de Diputados Federales y el Senado constituían el Colegio Electoral que legitimaba la validez de sus propias elecciones. Ahora el IFE dictaminará a los ganadores. En caso de disputa será el Tribunal Federal Electoral (TFE), creado en 1990 como instancia jurisdiccional y encabezado por el Jefe de la Suprema Corte de Justicia y cuatro miembros aceptados por dos terceras partes de la Cámara, el que se encargue de resolver la controversia, pero la certificación de la elección presidencial seguirá a cargo de la Cámara.

La reforma incluye nuevos medios de impugnación que pueden ser interpuestos ante el TFE como: el recurso de apelación, el recurso de inconformidad o el recurso de reconsideración.

¹² Esta información se obtuvo de un informe conjunto realizado por la Washington Office on Latin America y la Academia Mexicana de Derechos Humanos titulado *The 1994 Mexican Election: A question of Credibility* así como del documento *La Reforma Política y Electoral en México*, realizado por el Instituto Federal Electoral.

b) Reformas al COFIPE

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) fue adoptado como ley electoral en 1990. Mediante él se sustituye a la Comisión Federal Electoral por el Instituto Federal Electoral y se le otorga a este último el carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de realizar de manera integral y directa las funciones que se encontraban aisladas y dispersas.

1. Ciudadanización del IFE

La reforma del 12 de mayo de 1993, aprobada el 23 de marzo de 1994 por el Congreso, modificó radicalmente la composición y estructura del IFE. La nueva integración del Consejo General (máximo órgano) incluye a seis ciudadanos independientes con voz y voto, cuatro representantes del Poder Legislativo (dos de la Cámara de Diputados y dos de la de Senadores) también con voz y voto, y representantes de los partidos políticos con voz pero sin voto. Los Consejeros Ciudadanos son nombrados por dos terceras partes del Congreso a propuesta de los partidos políticos y es en estos ciudadanos en quienes recae el poder de decisión del Instituto, ya que cuentan con 6 de los 11 votos posibles dentro del Consejo General.

Los cambios tienen un impacto no sólo en la composición del Consejo General sino también en los 32 Consejos Locales y en los 300 Consejos Distritales.¹³

2. Padrón

Con el "Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia" se introdujo la posibilidad de efectuar una auditoría externa al padrón, misma que llevó a cabo un grupo de consultores privados llamado McKinsey que a su vez, fue auditado por el Consejo Técnico del Padrón integrado por ciudadanos imparciales y de reconocido prestigio.

3. Tope en los gastos de campañas

En 1991 el único tipo de financiamiento reglamentado era el de tipo público. En 1994 el financiamiento se dividió en público y privado (Art.49 COFIPE); el primero sería otorgado por el estado mientras el segundo sería obtenido de las cuotas

¹³ Con esta reforma, la presencia del gobierno en los Consejos Locales y Distritales se verá reducida de 5 a 2. Los Consejos Locales y Distritales se forman ahora con el Vocal Ejecutivo de la Junta Local (o Distrital) que actuará como presidente, y el secretario de la Junta Local (o Distrital) que actuará como Secretario del Consejo, seis Consejeros Ciudadanos y los representantes de los partidos políticos con la misma fórmula y reglamentación que para el Consejo General.

de sus miembros, contribuciones de sindicatos, asociaciones civiles, fideicomisos y contribuciones voluntarias. En enero de ese año se determinó que la suma total del financiamiento público para la elección presidencial sería de 134.5 millones de nuevos pesos.

4. Sanciones Electorales

Con la reforma de marzo de 1994 al Código Penal Federal se estableció una oficina especial para la persecución de delitos electorales. La reforma al Código Penal Federal abarca 38 delitos electorales cuyas sanciones más severas son aplicadas a delitos como: introducir o sustraer boletas de las urnas, cambiar de ubicación alguna casilla, emitir votos ilegales, obtener votos mediante pago de por medio, falsificar documentos electorales, alterar el Padrón Electoral o emitir de manera ilegal credenciales para votar.

5. Acceso a los medios

De acuerdo a las nuevas reformas, el IFE es el encargado de conseguir espacios y tiempos en radio y televisión para cada uno de los partidos, mismos que son cubiertos por el estado. El tiempo es de 30 minutos al mes de acuerdo a la reforma en este sentido del 2 de junio de 1994.¹⁴ Las transmisiones adicionales van por cuenta de los propios partidos.

6. Observadores electorales

Una de las innovaciones más importantes de la nueva ley electoral fue la aceptación de los observadores nacionales. La modificación del Artículo 5 del COFIPE del 13 de mayo de 1994, abrió la posibilidad para que sólo los ciudadanos mexicanos observaran, ya no únicamente el desarrollo del día de la jornada electoral, sino todos los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral. Para tal efecto, requieren la capacitación y acreditación por parte del IFE para realizar su observación en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana.

De acuerdo a la reglamentación, los observadores deberán conducirse conforme a la ley y observando siempre una conducta apegada a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad, absteniéndose de:

¹⁴ El tiempo gratis para cada partido es de 30 minutos al mes. Estos tienen que hacer un catálogo con las fechas y horarios en las que quieren que salga su propaganda. Sólo en caso de que dos o más partidos quieran utilizar el mismo espacio en radio o televisión se tomará en cuenta la fuerza electoral de cada uno para la asignación de los tiempos.

- Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales.
- Hacer proselitismo de cualquier tipo.
- Externar expresiones de ofensa, difamación o calumnia.
- Declarar el triunfo de algún partido o candidato.
- Actuar como representante de partido.

Los observadores están facultados para presentar y difundir informes de sus actividades, pero en ningún caso "sus informes, juicios, opiniones o conclusiones tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados".¹⁵

7. Visitantes extranjeros

La legislación mexicana no permite la presencia de "observadores internacionales" en los procesos electorales mexicanos. Sin embargo, dado el interés internacional en los comicios de 1994, el IFE acordó introducir la figura de "visitantes extranjeros", regulada por ciertas bases y criterios cuyo fin sería el de normar su presencia en nuestro país.

Mediante el "Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados, interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal" se define la figura de visitante extranjero como: La persona física o moral interesada en conocer el proceso electoral mexicano y acreditada debidamente ante el IFE para tal efecto.

El Consejo General del IFE se encargó de hacer pública la convocatoria después de su aprobación hasta el día 18 de junio de 1994. Para su difusión contaron con el apoyo de las dependencias del gobierno mexicano, los partidos políticos y las organizaciones civiles y políticas. Sin embargo, sólo los partidos políticos y las organizaciones civiles y políticas mexicanas podrían realizar invitaciones a personas extranjeras. "El Instituto Federal Electoral no puede emitir invitación alguna al respecto"¹⁶ a fin de protegerse ante las posibles críticas dado el perfil de sus invitados.

Conforme al Acuerdo, son facultades de los Visitantes Extranjeros:

- El conocer las modalidades del desarrollo de los procesos electorales federales en cualquiera de sus etapas.

¹⁵ Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1994, p. 4.

¹⁶ Instituto Federal Electoral, Consejo General, *Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados, interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal*, México, 18 de junio de 1994, Art. 1, fracc 3, p.3.

- Celebrar entrevistas con autoridades y funcionarios electorales a fin de obtener orientación o información sobre las instituciones y procedimientos electorales.
- Celebrar reuniones con representantes de los partidos políticos.

Sus obligaciones consisten en:

- No inmiscuirse en los asuntos políticos del país
- No interferir en las tareas ni en el ejercicio, tanto de la autoridad como de los partidos políticos, candidatos o ciudadanos mexicanos.
- Realizar en todo momento un trabajo imparcial, serio y responsable.

B. Fundamentos y preparación para una observación en México

El 24 de abril de 1994 llegaron a México el Sr. Horacio Boneo y el Sr. Dong Nguyen, Director y Funcionario de la División de Asistencia Electoral de Naciones Unidas respectivamente, por una invitación conjunta de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Instituto Federal Electoral.

1. Exploración

El propósito de dicha visita fue el de informarse acerca del sistema electoral mexicano y los preparativos para las elecciones del 21 de agosto. Para ello sostuvieron entrevistas con autoridades electorales, representantes del poder ejecutivo y legislativo, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales involucradas con dicho proceso, aunque en realidad el único grupo conformado como tal para realizar una observación del proceso electoral en ese momento era Alianza Cívica/Observación 94.

En un informe de esta visita, los representantes de Naciones Unidas afirmaron que "en todas las entrevistas se evidenció un considerable interés por conocer las posibilidades de las Naciones Unidas para prestar apoyo al proceso electoral".¹⁷

Este primer acercamiento oficial entre Naciones Unidas y los diversos sectores mexicanos dejó en claro las posibilidades de apoyo y la manera de concretarlo,¹⁸

¹⁷ Unidad de Asistencia Electoral. Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Las Naciones Unidas y el Proceso Electoral Mexicano: Posibilidades de Colaboración*. México, 2 de mayo de 1994, p. 11.

¹⁸ El documento en el que se establecen dichas posibilidades de colaboración fue realizado por Naciones Unidas con fecha 2 de mayo de 1994. En él se exponen las posibles formas de colaboración por parte de la ONU acotando tanto los pros y los contras de los diferentes grados de participación.

descartando, desde ese momento, la posibilidad de efectuar en México una observación con todos sus componentes de verificación de elecciones (ver págs. 9 y 10), dadas las características de la situación: en primer lugar no se observaba excepcionalidad de circunstancias a pesar de la crisis política en la que se encontraba el país y en segundo lugar, no se contaba con suficiente tiempo disponible para realizar una misión mayor que cubriera las envergaduras de un proceso tan complejo en un territorio tan extenso.

Se planteó como alternativa la de mandar un grupo de observadores (que en ese caso serían considerados por las leyes mexicanas como visitantes extranjeros) por un periodo breve que coincidiera con el día de la jornada. Pero esto, a juicio de la ONU no hubiese sido una contribución significativa ni la mejor forma de aprovechar los recursos.

"En el caso de países con un alto grado de desarrollo y pluralismo en la sociedad civil, como es el caso de México, un enfoque posible fue la transmisión de la experiencia en la materia por parte de las Naciones Unidas a grupos de observadores nacionales que revistieran características adecuadas".¹⁹

Aquí surgiría la pregunta ¿Si Naciones Unidas no consideraba la situación de México como circunstancia excepcional, y si argumentaba un alto grado de desarrollo y pluralismo en la sociedad civil, entonces cuál fue el motivo para aceptar participar en su proceso electoral? La respuesta la encontramos en la hipótesis de fraude que prevalecía en el ambiente preelectoral mexicano.

2. Hipótesis de fraude

La exploración del organismo internacional en el caso mexicano sirvió para detectar las condiciones de desconfianza generalizada en que se encontraba el país. El común denominador del ambiente mexicano preelectoral fueron los extremos: por un lado, se encontraban los grupos que pretendían descalificar al proceso en su conjunto, y por el otro, aquellos que manifestaban la defensa a ultranza del mismo. Bajo esta situación, la ciudadanía tenía la única opción de elegir entre creer o desconfiar de un proceso electoral que no conocía y cuya referencia del mismo, la encontraba en argumentos cargados de emotividad por parte de estos bandos opuestos. Esta polarización de opciones sólo conduce a obstaculizar los consensos que son la base para la legitimidad de una elección.

Una observación electoral tiene su fundamento en la sospecha, en la creencia de que puede haber fraude, por lo tanto una observación se fundamenta en una cuestión subjetiva, esta es su base, pero los resultados de esa observación y su interpretación deberán ser tratados de la manera más objetiva posible.

¹⁹ Unidad de Asistencia Electoral, *op. cit.*, p. 6

"La hipótesis de fraude y manipulación son necesarias como punto de partida (para la observación), pero la función del observador es su verificación, por lo que debe existir capacidad para aceptar el descarte de esas hipótesis si los datos recogidos no las apoyan".²⁰

En este contexto de sospecha, los observadores nacionales cumplen la función de ser imparciales y objetivos en la visión que darán a la ciudadanía. Dada la poca experiencia de los grupos, en contraste con la enorme experiencia de la ONU en los procesos electorales, la Organización consideró que debería participar en las elecciones de México para coadyuvar a que los observadores nacionales realizaran una observación con todos sus elementos respetando siempre los principios de imparcialidad y objetividad para así dar un paso en el camino de la cultura del fraude hacia una cultura democrática.

3. Concepto de observador

Para Naciones Unidas, el observador no es auditor ni fiscal, tampoco es un encuestador. Su papel es pasivo y de apoyo a la autoridad electoral y al proceso en sí mismo, al cumplir con su función de informar lo que vio en el terreno y fungir como una autoridad moral en el mismo.

La ONU concibe a la observación como una acción preventiva o disuasiva así como de apoyo a la autoridad electoral, pero no como una acción de denuncia. Esta es su filosofía respecto a la observación, la cual no sólo es respetable sino viable pero, única y exclusivamente en aquellos casos cuando se le otorga el beneficio de la duda a la independencia de la autoridad electoral. Cuando dicha autoridad electoral es, o ha sido, el autor intelectual y ejecutor de elecciones cuestionables, es muy difícil compartir este concepto de apoyo en lugar de denuncia. Es aquí donde primeramente encontramos un desfase entre la concepción de observador de la Organización y de algunos de los grupos de observación nacionales.

La observación para la ONU no tiene ningún sentido si no existe la hipótesis del fraude. Por lo tanto la observación desaparece en el momento en que se tiene confianza en las instituciones electorales y en el desarrollo del proceso con pleno apego a la ley. De ahí que surja una contradicción en la concepción de la observación de la ONU: ¿como es posible realizar una observación como apoyo a la autoridad electoral en circunstancias donde priva la hipótesis de fraude? o bien, si se apoya a la autoridad electoral es porque existe la confianza en que realiza su trabajo de manera imparcial y profesional. Si se tiene esta confianza en su actuación entonces ¿para que se requiere de la observación?

²⁰ *Idem.*, pp 8-9.

Efectivamente la observación electoral tiene su fundamento en la hipótesis del fraude pero no termina al descartarse ésta. Mi concepción de la observación difiere en este sentido con la expresada por Naciones Unidas. En los procesos legítimos, legales y transparentes la observación se vuelve una condición inherente a los mismos. La observación permanece aunque no de manera explícita sino implícita, es decir, cada ciudadano se vuelve un observador y un custodio de su propio voto. De esta manera se cuenta con observadores equivalentes al número de votantes que vigilan el desarrollo del proceso electoral. La observación es inherente a un proceso limpio, se puede o no manifestar explícitamente, pero no perece sino que sobrevive aún en condiciones de limpieza electoral y más aún, la fortifica. En Estados Unidos de Norteamérica, –sin tratar de dilucidar su nivel de desarrollo democrático– podemos afirmar que las elecciones son limpias. La observación de éstas se realiza en cualquier momento por grupos nacionales que la pueden o no hacer explícita, pero que igualmente la ejecutan para constatar un proceso bajo los marcos de la legalidad. En estos casos sí es válida la concepción de observación electoral de Naciones Unidas como apoyo a la autoridad electoral, pero en un caso como el de México, resulta anacrónico compartir su filosofía. Es absurdo pedir a un grupo de observadores que parta de la hipótesis del fraude pero que apoye a la autoridad electoral cuando se concibe que ambas van de la mano.

Naciones Unidas pretendía que los grupos de observación nacional compartieran este concepto y construyeran una imagen impecable de imparcialidad, profesionalismo y objetividad. Naciones Unidas, al ser un organismo internacional con gran experiencia en el ámbito electoral podía contribuir a ello, pero no lo garantizaría. El grupo tenía que diferenciarse claramente de los partidos políticos aún cuando los individuos pudieran tener simpatías o vinculación con un partido. El carácter objetivo del grupo no debería perderse. La mejor manera de lograrlo era a través del pluralismo en la integración de las cúpulas de los grupos.

A partir de la observación sistemática, la evaluación de su profesionalismo, imparcialidad y objetividad en sus actividades de observación e informes, Naciones Unidas podría determinar el grado de perfeccionamiento del grupo observador.

Lo anterior, nos hace pensar que la labor de Naciones Unidas era la de actuar como un aval de las organizaciones no gubernamentales. Esto pudo resultar incómodo para algunas organizaciones, pero a largo plazo, resultaba una ventaja para la credibilidad del grupo si contaba con este aval internacional. Así pues, lo que la organización ofrecía, representaba un peligro de acreditación o descrédito para los grupos. Se podía correr el riesgo o no pero desde aquí la posición de Naciones Unidas fue muy clara. No hubo ninguna organización que no quisiera recibir el apoyo de la ONU, pero tampoco la Organización fue muy estricta para otorgar su cooperación a pesar de que había impuesto condiciones que al final no observó cabalmente.

4. Alternativas

Bajo esta filosofía la ONU sugirió como la mejor forma de colaboración con México la de ayudar al Instituto Federal Electoral y a los Organismos No Gubernamentales en la definición de reglamentos y códigos de conducta, así como de los mecanismos de acreditación.

En conclusión, desde este primero momento se pueden cercar los campos de acción en los que la Organización estaría dispuesta a participar: Aporte de experiencia y canalización de los recursos a los organismos nacionales que fueran a dedicarse a la observación. Esto se instrumentó a través de:

a) Prestar asistencia técnica

No descarta la experiencia como resultado de la observación de algunos grupos durante las elecciones de 1988, de 1991 y en las de algunos estados y municipios, pero advierte el desafío de organizar una observación nacional con criterios estrictos de profesionalidad. Naciones Unidas concretamente, puede aportar su experiencia para el perfeccionamiento de metodologías, solución de problemas logísticos y organizacionales.

b) Prestar asistencia financiera

La construcción de una red nacional de observadores requiere recursos. Es posible y necesario basarse en el trabajo voluntario pero es riesgoso depender de él. Para que el fluido de las tareas no corra peligro resulta indispensable minimizar el trabajo voluntario. La organización propone canalizar recursos materiales del Fideicomiso de Observación Electoral de las Naciones Unidas para los organismos nacionales de observación en México.

Estas dos alternativas se ofrecen para los grupos de observación mexicanos. La combinación de estos dos elementos se le dio a la mayoría de los grupos. En algunos casos la asistencia financiera no resultó necesaria, sólo se otorgó apoyo técnico. Sin embargo, no se brindó apoyo financiero a ningún grupo que quisiera prescindir de la asistencia técnica.

En realidad, la combinación de estos dos elementos canalizada para grupos nacionales no gubernamentales que hicieran observación generó para Naciones Unidas una nueva forma de participación electoral. "ETONU-MEX (Equipo Técnico de las Naciones Unidas para México) ha sido una experiencia nueva en materia de observación electoral para la Organización. A diferencia de otras misiones en las que la ONU estuvo a cargo de la observación electoral, ésta se limitó a dar asesoría a los grupos nacionales constituidos para la observación. El objetivo de

este recuento fue disponer de un marco en torno a la experiencia que las Naciones Unidas ha acumulado a través de sus operaciones de observación electoral en más de cincuenta países".²¹

Nunca antes en la historia de la Organización se había aplicado esta forma de participación electoral por lo que resultó paradójica su contribución: Por un lado, enriqueció la experiencia de Naciones Unidas al permitirle generar una nueva fórmula de participación electoral aplicable a partir de ahora a otros casos, pero por el otro, lo inédito de la experiencia condujo a que no se cubrieran todos los puntos de la planeación, por ejemplo, no hubo un informe final por parte de la ONU acerca del trabajo de los observadores, aunque estuviera considerado dentro del mandato de la misión.

5. Requisitos

Una vez establecidas las posibles formas de colaboración, empezaron a surgir grupos nacionales que mostraron interés por aceptar lo que la ONU ofrecía. Para que la Organización pudiera asistir en los dos sentidos: técnico y financiero, se impusieron ciertos requisitos para iniciar formalmente su participación. Éstos fueron en dos sentidos: el primero aplicable al gobierno mexicano y a la ONU como un acuerdo entre entidades y que he denominado como requisitos generales; el segundo en un sentido estricto para los grupos no gubernamentales que quisieran observar el proceso electoral y contar con el apoyo de Naciones Unidas para ello, denominado como particulares.

a) Generales

- Una petición formal por parte del gobierno mexicano solicitando la participación de las Naciones Unidas en el proceso electoral.
- Disponibilidad de dinero en el Fideicomiso para Observación Electoral.
- La autorización por parte del Departamento de Asuntos Políticos, donde se encuentra la División de Asistencia Electoral para establecer en México una misión menor.

b) Particulares

Una vez cubiertos y superados los requisitos de aceptación de la misión tanto por la ONU como por el gobierno mexicano, hubo que proceder a detectar aquellas Or-

²¹ Dong, Nguyen, *Discurso de finiquito de la misión del ETONU-MEX*, México, 23 de agosto de 1994, p.1.

ganizaciones No Gubernamentales (ONG's) que quisieran participar con Naciones Unidas y que además estuvieran dispuestas a cumplir con los siguientes principios y condiciones.

Es importante aclarar que como dije anteriormente, lo inédito de la misión ocasionó cierto desajuste entre la planeación y la ejecución. Los requisitos que a continuación se señalan no fueron cubiertos en su totalidad por todos los grupos de observación, o por lo menos no de manera estricta. Por ejemplo pocos grupos tuvieron la capacidad para cubrir en todas sus etapas y a lo largo de todo el territorio el proceso desde su inicio. Sin embargo, nuevas categorías se abrieron de acuerdo a la capacidad de cada uno de los grupos. Esto se verá en el siguiente capítulo, caso por caso.

- Utilización en la observación de estándares similares a los de Naciones Unidas (ver págs. 15-20).
- Capacidad para desarrollar un operativo de observación a nivel nacional en todas las etapas del proceso. Esto es, lograr una amplia cobertura tanto temática como cronológica.
- Capacidad para distinguir entre irregularidades inevitables en todo proceso y fraudes o manipulación del voto. Las irregularidades deben ser detectadas en tres niveles: las técnicas o administrativas, el fraude individual y el fraude sistemático; así como determinar el impacto de ellas en el resultado final.
- Objetividad para evaluar lo observado en términos de impacto sobre el proceso.
- Imparcialidad de los observadores con respecto a los partidos políticos y las autoridades electorales, e intentar la corrección de irregularidades antes de su denuncia. Esto se refiere a señalar errores y aciertos de la autoridad electoral.
- Pluralismo en su grupo y sobre todo en sus cúpulas para lograr la credibilidad al exterior.
- La posibilidad de establecer vínculos de esta magnitud entre un organismo internacional y los observadores nacionales organizados es la parte más compleja y delicada del esquema. Es importante construir una relación en etapas sucesivas de modo que sea posible tanto para Naciones Unidas como para las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) desvincularse de la relación si ésta no es satisfactoria. Para ello se estableció un calendario que cubrió cuatro etapas básicas:
 - i. Identificación y diagnóstico de los grupos.
 - ii. Formulación de estrategias y apoyo económico inicial.

- iii. Operación y continuación de apoyo económico.
 - iv. Expansión de presencia estatal y apoyo material en la medida de lo posible.
- Evaluación del sistema electoral mexicano centrada en mecanismos de prevención existentes para evitar la manipulación del voto y dilucidar el grado de transparencia del sistema.
 - Conclusiones para generar la discusión y finalmente lograr el consenso acerca de la mejor forma de colaboración por parte de Naciones Unidas para México.

C. Colaboración en forma

Con fecha 10 de mayo de 1994, el entonces Secretario de Gobernación y Presidente del Consejo del Instituto Federal Electoral, Jorge Carpizo Mc'Gregor dirigió el oficio No. SG/0089/94 al Secretario General de Naciones Unidas, Boutros-Boutros Ghali donde hace explícito el interés del Gobierno de México por contar con la colaboración de Naciones Unidas en el proceso electoral mexicano que culminaría el 21 de agosto del mismo año, con lo cual se cumplió el primer requisito formal impuesto por la Organización a cambio de prestar su apoyo.

En este comunicado el Dr. Jorge Carpizo manifiesta que es facultad exclusiva de los mexicanos el organizar y calificar las elecciones nacionales, sin embargo considera útil que la ONU participe en las fases previas al proceso, no sin antes delimitar claramente la participación de Naciones Unidas en los siguientes rubros:

- Enviando una misión de expertos en asuntos electorales para que conozcan el sistema electoral mexicano y emitan un informe técnico sobre el mismo.
- Proporcionando asistencia técnica a los grupos de observación nacionales, "para asegurar su profesionalismo, independencia e imparcialidad".

1. Informe de expertos

Tal y como lo solicitó el gobierno mexicano, un grupo de expertos en materia electoral visitó el país entre el 28 de junio y el 9 de julio para realizar un análisis del sistema electoral mexicano.

Dicho grupo estuvo integrado por: el Dr. Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral de Chile; el Dr. Cecilio Ortiz Blanco, Consejero Legal del Ministerio del Interior de España; el Dr. Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional Electoral y del Registro Civil de Colombia. Más tarde se unieron a este grupo

el Dr. Gustavo Villamil y el Dr. César Tulio Gómez Velázquez, ambos funcionarios técnicos de la Registratura del Estado Civil de Colombia.

El informe derivado del análisis del régimen electoral mexicano se centra casi exclusivamente en cuestiones legales y hace énfasis en el grado de transparencia de las elecciones. Es decir, en el análisis de la norma y el reglamento, distando mucho del análisis de la aplicación de la norma, que finalmente hubiese sido mucho más útil.

a) Etapas

La misión de los expertos, por así llamarla, se desarrolló en tres etapas:

1. La primera se abocó a la discusión y análisis de la legislación electoral y de los procedimientos de administración por parte de los organismos electorales.
2. La segunda radicó en una serie de reuniones de trabajo con partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, organismos de investigación política y sectores relevantes. Entre ellos destacan personalidades de instituciones como el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral, el Registro Federal Electoral, la Presidencia de la República así como con Senadores, Diputados, miembros de Alianza Cívica, del PRD, del PAN y del Consejo Técnico del Padrón Electoral, entre otros.
3. Redacción del Informe.

b) Contenido

Resulta substancial anotar que más allá de la importancia del informe, que no deja de tenerla, -por tratarse de un estudio profundo y cuidadoso de las reglas del juego electoral-, encontramos la trascendental utilización que el gobierno dio al mismo para responder a críticas de la oposición. Dicha utilización fue inevitable de acuerdo a la ONU quien calificó su informe como: "Es una opinión de la estructura legal del sistema electoral mexicano, no del sistema político... a veces se tiende a confundir las cosas".²² De acuerdo, pero aún considerando que su contenido se abocaba exclusivamente al marco legal, este estudio fue parcial. La falta de perfección del sistema electoral era y es indudable y ello no fue puntualizado en este informe.

²² Cuéllar Mireya y Néstor Martínez, "Inevitable que el gobierno de México use informe de la ONU", *La Jornada*, México, 19 de agosto de 1994, p 6.

¿Qué mejor prueba de su imperfección que la continuidad de dicha reforma hasta nuestros días?²³

i) Reformas

Los autores destacan la importancia, –por la profundidad y calidad–, del proceso de reformas al sistema electoral que comenzó en 1989 y que siguió hasta el momento de la investigación efectuada para poder realizar su informe. La mayoría de las reformas fueron producto de un proceso de negociación entre las diferentes fuerzas políticas del país, como se pudo ver con la firma del “Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia” protocolizado a principios de 1994.

Destacan que en dicho Acuerdo se establece un apartado especial referido específicamente al proceso electoral cuyos puntos esenciales son el de la imparcialidad de las autoridades electorales y el de la pluralidad del padrón.

Como consecuencia de todas las reformas hubo de establecerse una modificación constitucional que después trajo como consecuencia las modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) (ver págs. 32-34) en donde la ciudadanización de los órganos directivos que inspeccionan el proceso electoral y la regulación de los controles a los partidos políticos constituyen la médula de las reformas.

La presencia de los Consejeros Ciudadanos, propuestos por el poder legislativo, en el Consejo General del IFE con voz y voto fue, a su juicio, un gran paso.

“El sistema electoral mexicano ha sido objeto de una profunda reforma, que ha afectado a las instituciones básicas hasta el punto que bien se podría afirmar que han pasado de un control partidista del proceso a una entrega gradual a la propia ciudadanía”.²⁴ Reconocen que este cambio no ha permeado lo suficiente en la sociedad. Ello ocasiona dificultades en el proceso mismo, además de que la aplicación de estas reformas ha sido y sigue siendo cuestionada por un partido político y por la prensa nacional. Sin embargo aclaran que las denuncias no probadas sólo generan confusión.

ii) Estructura de la organización electoral

“El IFE se configura como un organismo técnico permanente, de carácter autónomo, con estructura propia, encargado de la totalidad de los aspectos administrativos

²³ Temas fundamentales como la legislación de acceso a los medios de comunicación, tope a los gastos de campaña y la dirección del IFE en manos del Secretario de Gobernación forman parte de la agenda de la reforma electoral para abril de 1996

²⁴ Unidad de Asistencia Electoral, *op.cit.*, p. 32.

del proceso electoral ...".²⁵ No mencionan que el titular de dicho organismo sigue siendo el Secretario de Gobernación. Los expertos no destacan la importancia de hacer del IFE, una instancia constitucionalmente independiente del Gobierno Federal cuyo titular sea elegido también por el Poder Legislativo.

La presencia de los partidos políticos en la conformación del Consejo General del IFE, con derecho a voz, pero no a voto y la aparición de los consejeros ciudadanos son quizá la aportación más valiosa de la reforma al sistema electoral.

Por otro lado, la subdivisión en organismos especializados e "independientes" como el Registro Federal de Electores y el Tribunal Federal Electoral representan para los expertos "el logro exitoso de las tareas que la normatividad vigente le encomienda".

Consideran que la ciudadanía a nivel federal, estatal y de funcionario de casilla, así como la credencialización constituyen las características más importantes de la "nueva era electoral" y son garantes de una mayor imparcialidad.

Ante el evidente cuestionamiento de algunos organismos no gubernamentales acerca de la composición de ciertos órganos electorales, con base en posibles simpatías partidistas, los expertos responden que por eso fueron removidos un "porcentaje significativo de Consejeros Locales y Distritales".

iii) Registro electoral

Se aplaude la decisión de formar un nuevo Padrón Electoral de credencial con fotografía, cuya inscripción sea voluntaria y a partir del cual, se obtengan las listas nominales. La carencia en este sentido que el grupo de expertos no menciona se detecta en que la base de este nuevo padrón fue el padrón utilizado en 1991 cuya confiabilidad resultó insuficiente. Aunado a ello, la característica de "población en movimiento" dificulta el empadronamiento, y según los expertos, lo logrado en México es digno del mayor encomio.

Destacan que los logros obtenidos en el padrón "puede afirmarse que son de los más significativos que se hayan obtenido en el ámbito internacional".²⁶ Consideran peligroso el permanente cuestionamiento al padrón, acompañado de imputaciones de carácter genérico. Indican que las discrepancias deben ser en su caso debidamente fundamentadas y planteadas de manera directa ante los órganos administrativos o jurisdiccionales que correspondan. Afirman que las múltiples auditorías al padrón, y los bajos índices de inconsistencias demuestran que el padrón es realmente confiable.

²⁵ *Idem.*, p. 5.

²⁶ *Idem.*, p. 33.

Aplauden de igual manera y califican como verdaderamente excepcional el hecho de que los partidos políticos tengan acceso tanto a la base de datos como al expediente documental, y puedan también, impugnar las listas nominales de electores.

El mayor logro fue el hecho de conformar un Comité Técnico compuesto por personalidades independientes de la ciudadanía mexicana quienes se encargaron de auditar las auditorías hechas al padrón.

En suma, la valoración del padrón con una consistencia del 97 por ciento de actividad y un error máximo del 2 por ciento, fue considerada adecuada para calificar al padrón como "sumamente confiable".

iv) Voto

El número excesivo de casillas –más de 96,000– fue calificado como un poco exagerado pero se justificó por la tradición mexicana de acercar la casilla al elector. Sin embargo, los expertos consideraron que este número dificulta las tareas de vigilancia y constituye un problema logístico para la obtención de resultados.

Por su parte, la cartografía electoral mereció tanto aplausos como críticas. El acierto estuvo en llevar la casilla al elector. Las críticas se sustentaron en la dificultad para cubrirlas y en el detrimento que ello ocasionaría para transmitir con rapidez los resultados. No obstante, el grupo de expertos no anotó que la cartografía electoral actual data de 1971 y su inoperancia fue demostrada posteriormente a las elecciones de 1994.²⁷

Aunque esta tradición responde a características geográficas, mencionan que quizá convendría hacer un esfuerzo por reducir el número de casillas, instalando centros de votación en algunas partes del territorio.

Consideran que la forma de selección de los funcionarios de casilla (doble sorteo por mes de nacimiento y por primera letra del apellido paterno) garantiza plenamente la aleatoriedad.

La anticipación con la que se entrega el material electoral a los Presidentes de Casilla puede ser un elemento de inseguridad del sistema pero ello se ve como una norma tradicional de la estructura mexicana propiciada por el gran número de casillas.

Proponen una firma al lado del nombre de cada votante en la lista nominal a fin de ser corroborada con la firma de su credencial y para no intercambiar las listas nominales con las de los partidos, que son idénticas.

Las críticas más generalizadas sobre el proceso apuntan a la posibilidad de votar sin tener derecho, o bien hacerlo más de un vez. A ello, los expertos responden con

²⁷ Este tema es otro de los aspectos que serán cubiertos por la reforma electoral de 1996.

la afirmación de que esa probabilidad es sumamente difícil debido a los candados existentes en la credencial y a los que imponen las listas, la marca en la credencial y la tinta indeleble. Aunado a ello, argumentan que la introducción a la legislación mexicana de la figura de Observadores Nacionales y Visitantes Extranjeros aumenta la seguridad y vigilancia de la emisión del sufragio en las casillas.

v) Difusión de los resultados

Para garantizar transparencia y confiabilidad en un sistema electoral, se necesita dar a conocer los resultados rápidamente. Ello implica recoger, procesar, transmitir y consolidar la documentación electoral a nivel nacional inmediatamente después de que haya finalizado el proceso de las votaciones, garantizando un margen mínimo de error. La mejor forma para lograrlo es mediante un conteo rápido.

Para que un conteo rápido sea efectivo y representativo se requiere de una selección de suficientes casillas y una metodología científica.

La difusión pronta de los resultados, detectaron que constituye un tema preocupante. Ello, aprecian que se resolverá con la responsabilidad de recoger y transmitir debidamente los datos, para lo cuál, proponen confianza en la autoridad electoral.

vi) Garantías impugnatorias

Éstas se manifiestan en las órdenes administrativas y jurisdiccionales. Las primeras con el fin de impugnar actos y/o resoluciones de los órganos electorales para posteriormente dejar expedita la vía jurisdiccional.

Los ciudadanos y los partidos tienen la capacidad para acceder al Tribunal Federal Electoral mediante los recursos de apelación, inconformidad y reconsideración. Sin embargo, no señalan que los procedimientos para el acceso a estos recursos son sumamente complicados y se requiere de una asesoría legal especializada para presentarlos.²⁸

vii) Financiamiento de los partidos políticos

Afirman que la situación económica de todos los partidos políticos a nivel internacional resulta crítica ya que mientras los ingresos tradicionales disminuyen, los gastos se incrementan. Como resultado de ello los estados han tenido que intervenir a fin de regular e imponer medidas adecuadas para el financiamiento público de los partidos políticos.

²⁸ El informe de la observación de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos dedicada a la observación del Tribunal Federal Electoral y de la Fiscalía Especial para Delitos Electorales confirma esta opinión en las páginas de su informe final.

Opiniones contradictorias surgen a raíz de esta situación, las cuales versan entre la independencia de los particulares, merced a los fondos públicos y la independencia de los fondos públicos, ya que los partidos políticos ostentan intereses particulares.

Para el caso mexicano se consideró un "importante esfuerzo" el realizado en la regulación de dicho financiamiento. "pasando en tan sólo ocho años de una escasa o nula regulación, a una pormenorización y detalle tanto de los ingresos como de los gastos".²⁹

El régimen mexicano es de financiamiento mixto, ya que cuenta tanto con recursos públicos como privados y dentro de cada una de estas modalidades se aplican financiamientos directos e indirectos. Dentro de la forma directa caben tanto actividades ordinarias como las propiamente electorales. En cuanto a las ordinarias el grupo de expertos afirma que "la legislación mexicana en este campo se configura como una de las más completas que existen en la actualidad".³⁰

Los expertos señalan que para el financiamiento privado, en cuanto a límites de aportaciones es necesario:

- Fijar el tope para cuotas voluntarias y personales por cada partido. Cualquier medida que pretenda principio de igualdad deberá tener en cuenta las posibilidades económicas de los partidos.
- Para fijar el tope de los gastos por actividades electorales sería muy positivo considerar las variables de cada distrito como por ejemplo: densidad poblacional, geografía, aspectos socioeconómicos, etcétera.

Por último, reconocen de manera muy sutil la falta de control que existe en los gastos de campañas.

viii) Medios de comunicación

Aclaran que no hicieron mención a los medios de comunicación y al tratamiento que los mismos dan al proceso electoral. Sin embargo, en la parte final de las conclusiones anotan que son indispensables las garantías de no manipulación de la información, objetividad e imparcialidad. Afirman que es una cuestión difícil de resolver, sobre todo por el sistema de propiedad de los medios de comunicación mexicanos en los que prevalece la actividad privada sobre la pública. No obstante opinan que son los intereses públicos los que deben prevalecer sobre los privados.

²⁹ Unidad de Asistencia Electoral. *op cit.*, p. 29.

³⁰ *Ibidem*.

Confiesan haber recibido múltiples alegatos sobre la profunda desigualdad en el tratamiento del candidato oficial en los medios, pero argumentan no haber comprobado tal hecho. Reconocen que aquí existe un elemento de inequidad pero que no existen medidas legales para establecer tal equidad en los medios privados. A pesar de ello, sostienen que el tiempo gratuito ofrecido por las emisiones televisivas, en condiciones igualitarias a los partidos políticos, contribuyó a solucionar el problema.

En conclusión, el informe de expertos afirma a grandes rasgos que "desde la perspectiva estrictamente legal, el proceso electoral mexicano se encuentra regulado con un muy alto grado de detalle, en todas y cada una de sus fases, lo que no impide que pueda definirse como un proceso en el que se han creado muchas susceptibilidades".³¹ En este sentido hay que mencionar que reconocen que la redacción de la norma no garantiza su correcta aplicación.

Establecen como condición necesaria la confianza y respeto de los actores para que las elecciones sean pacíficas y democráticas y sobre todo, para que los resultados sean legítimos e inquestionables.

La opinión de la misión es que la estructura electoral ofrece la posibilidad de realizar elecciones libres y justas, pero es la participación de los representantes de partido, el desempeño profesional e imparcial de los observadores nacionales, la cobertura adecuada por parte de los medios y la participación de la ciudadanía la que lo garantiza.

2. Equipo técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX)

El 23 de mayo de 1994, Naciones Unidas decide prestar apoyo a las organizaciones de observación electoral mexicana a través de un equipo de asesores, todos con experiencia en el campo de observación, que se denominó: Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX).

a) Composición

Se designó como coordinador del equipo al Sr. Dong Huu Nguyen, Doctor en Economía, de nacionalidad vietnamita y para entonces Oficial de Asuntos Políticos del Departamento de Asuntos Políticos de la División de Asistencia Electoral de Naciones Unidas.

El Sr. Dong ocupó el cargo de Oficial Superior de Asuntos Electorales y fue Asesor en una misión especial para Sudáfrica (UNOMSA). Participó en la verificación

³¹ *Idem.*, p. 37.

de elecciones en Eritrea³² (UNOVER); en la misión de Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL); en la misión de Naciones Unidas en Haití (ONUVEH) y en la misión electoral de la ONU en Nicaragua (ONUVEH).

Siete personas fueron encomiadas para ocupar los cargos de asesores a nivel federal:

1. Aracelly Santana encargada de la Asesoría Política para México, nacionalidad ecuatoriana y participante en la misión de Naciones Unidas en la antigua Yugoslavia (UNPROFOR).
2. Francesco Manca, destinado como enlace para la relación con las ONG's mexicanas de nacionalidad italiana y director adjunto de ONUSAL, en El Salvador y ONUVEH, en Nicaragua.
3. Raquel Cóhen, como Asesora para el Análisis de los Medios, de nacionalidad guatemalteca.
4. Leticia Martínez, como Asesora Logística, norteamericana, con una amplia participación electoral en misiones como las de Sudáfrica, Honduras, Luanda, Angola, Etiopía, Guatemala, Haití, Bulgaria, Nicaragua y Chile.
5. Robert Neil Drew, para metodologías de observación, de nacionalidad británica y francesa y con experiencia en Sudáfrica (UNOMSA), Camboya y Namibia (UNTAG).
6. Jacques Carrio, en las labores de educación cívica, de nacionalidad francesa y con participación en las misiones de Sudáfrica (UNOMSA), Camboya y Namibia (UNTAG).
7. Peter John Harris, como Asesor de Operación, sudafricano con participación en Sudáfrica (UNOMSA).
- 8 y 9. Juan José Toharia y José Antonio Vera, ambos españoles destinados como asesores para conteos rápidos.

34 asesores regionales fueron destinados para cubrir la asesoría a nivel estatal. Arribaron a México el 13 de julio y se distribuyeron uno por estado excepto para Chiapas y Estado de México, a los cuales, fueron asignados dos asesores para cada estado; tres para el Distrito Federal y uno sólo para cubrir Baja California Sur y Norte, así como también uno sólo para Yucatán y Quintana Roo.

Es claro que todas las personas que integraron el ETONU tenían gran experiencia en observación electoral. Ello contribuyó en gran medida al desarrollo de las metodologías de los grupos de observación, pero sin embargo, como veremos más adelante, ocasionó algunos problemas en el sentido de que consideraban que la ri-

³² Eritrea: región de África Oriental que forma una provincia del Reino de Etiopía.

queza de su experiencia debía ser recogida íntegramente por los grupos de observación nacionales, sin tomar en cuenta también, la valiosa experiencia de algunos grupos en la observación de su propio país.

b) Cooperación de Naciones Unidas con ONG's mexicanas

El primer documento que Naciones Unidas proporcionó a los grupos que estaban interesados en recibir apoyo de este organismo comenzó a circular el 23 de mayo. En él se describían clara y detalladamente las formas, tiempos, modos, etapas y condicionamientos que ofrecía la Organización.

La reciente introducción de la figura del observador a la legislación mexicana (13 de mayo 1994) le da la pauta al ETONU para aclarar que aún sin desconocer las experiencias previas en materia de observación, en sentido estricto, la Organización consideraba que en nuestro país no había existido hasta el momento ninguna. Reconocen el avance en la definición de metodologías y en el establecimiento de una red de observadores por parte del grupo "Alianza Cívica" que es el único formalmente constituido a la fecha, pero deja en claro haber notado gran interés por parte de otros grupos para participar en las labores de observación.

i) Consignas

ETONU-MEX en su carácter de misión menor para ser desarrollada en México durante el proceso electoral de 1994, responde a un mandato en el cual se fijan las líneas de acción de la misión y las consignas generales que habría de cumplir:

- 1) ETONU no haría evaluaciones, calificaciones o comentarios sobre el desarrollo y resultados del proceso. Eso le correspondería exclusivamente a las ONG's mexicanas, por dos razones fundamentales:
 - Por respetar la legislación mexicana ya que en el artículo 33 Constitucional se establece que "Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país" y que esto es "facultad exclusiva de los mexicanos".
 - Porque no pueden evaluar si no son ellos los responsables directos de la observación.

La labor de ETONU se reduce a prestar apoyo a través de su experiencia en procesos electorales y financiamiento en aquellos casos que se amerite y justifique.

- 2) El grado de apoyo, tanto técnico como financiero, depende de la organización y de la observación que la misma pretenda realizar.

Para los grupos que reúnan condiciones de una observación integral, la colaboración sería integral también. Para los grupos menores o con escasa cobertura, el apoyo sería más limitado. Pero en ningún momento se descartaron a los grupos pequeños.

Afirmaron que para que una observación sea integral los requisitos son muchos. Sin embargo, la colaboración integral que se les daría, reforzaría su credibilidad. Tenían que contar con un nivel de cobertura adecuado y un desarrollo óptimo. Para ello el ETONU planteó una evaluación de los componentes de sus proyectos con base en dimensiones comunes de todas las observaciones, a saber:

- Nivel de cobertura
 - a. temática. Resulta casi infinita por los múltiples temas en una elección.
 - b. cronológica. Va en relación a la anterioridad con la que se empezó la observación.
 - c. geográfica. Tiene que cubrir todo el territorio de manera homogénea.
- Desarrollo
 - a. metodológico. Representa la definición del enfoque operativo de la misión.
 - b. planteamiento operativo.
 - c. observación.
 - d. recuperación y sistematización de la información.
 - e. interpretación de los datos.

Así como del grado de profesionalismo e imparcialidad sobre el conjunto o alguna de sus etapas.

- 3) La colaboración sería desarrollada por etapas crecientes.

- i. ETONU establece metodologías y planes idóneos para una adecuada observación.
- ii. ETONU determina la capacidad efectiva de las ONG's y pone en evidencia su despliegue.
- iii. En caso de detectar capacidad adecuada, ETONU buscaría refinar y perfeccionar metodologías, desarrollar planes operativos detallados y establecer mecanismos para asegurar su pluralismo. En esta etapa, en la

- medida en que los fondos y las contribuciones voluntarias lo permitieran, se prestaría apoyo material.
- iv. De existir capacidad para desarrollar una red nacional se verificaría que los grupos locales reunieran características de profesionalidad, imparcialidad y pluralismo. Se daría apoyo técnico a través de consultores en cada estado y apoyo material con las mismas limitaciones que en la etapa anterior.
 - v. ETONU emitiría un informe final de su participación.
- 4) La capacidad para un efectivo apoyo material dependería de la disponibilidad existente y de las contribuciones voluntarias al Fideicomiso de Observación Electoral (ver Capítulo I, A, 3, b) constituido precisamente para ayudar a financiar las operaciones de observación. Cada país aporta voluntariamente una cuota, cuyo monto es asunto discrecional. "Renuente a declarar a la prensa, Boneo informó que el gobierno mexicano contribuyó con recursos económicos para la integración del Fideicomiso de las Naciones Unidas para Asuntos Electorales cuyos fondos -dijo- ascienden a 8 o 9 millones de dólares que fueron aportados también por países como Dinamarca, Islandia, Estados Unidos, Alemania y Noruega. De dicho fideicomiso saldrían los fondos para el equipo de Naciones Unidas que vino a México a dar asistencia técnica a los observadores nacionales, y también los recursos que se entregaron a dichas organizaciones para realizar algunas de sus tareas".³³ Explicó que el fondo del Fideicomiso no sólo se aplica a México sino a varios de los países que lo integran. "Hay muchas operaciones que se financiaron con ese fideicomiso"³⁴ afirmó. Conviene reiterar que desde el momento que el dinero ingresa al fideicomiso, deja de pertenecer al país que lo aportó.

ii) Condiciones

Para que el ETONU colaborara con los grupos de observación nacional, éstos debían reunir una serie de características que Naciones Unidas evaluaría para poder establecer el compromiso de asistencia. De ahí que la ONU se reservaba el derecho de elegir con qué grupos y con cuáles no colaborar.

De las 15 propuestas recibidas a tiempo, Naciones Unidas no rechazó ninguna. Esto permite suponer que todos los grupos reunían tales características, aunque no contemos con una evaluación final por parte de la ONU acerca de la observación

³³ Cuéllar Mireya y Nestor Martínez, *op.cit.*, p 6

³⁴ Camargo Zurita, Jorge, Carácter político, el informe de la ONU: Boneo, *El Universal*, México, 19 de agosto de 1994, p. 17.

de los grupos. O bien, por otra parte, también nos permite dilucidar que no hubo evaluación final porque ésta no hubiera sido satisfactoria ni para los grupos, ni para Naciones Unidas que se comprometió a elevar el grado de imparcialidad y profesionalismo de los grupos que participaron.

Los criterios que Naciones Unidas debió evaluar oportunamente fueron los siguientes:

- 1) imparcialidad. Debería predominar el espíritu de búsqueda de corrección de los problemas antes que la mera intención de denuncia, es decir, valorar las causas y no simplemente sus efectos o consecuencias. La relación de los observadores con la autoridad electoral, de acuerdo a la concepción de la ONU, es sumamente importante. Para ellos, el observador imparcial primero detecta irregularidades, luego intenta su corrección, si no es escuchado entonces denuncia y nunca se limita a apuntar únicamente los errores de la autoridad electoral o a señalar sus aciertos.
- 2) pluralismo. Exigido por la ONU tanto a nivel de la cúpula como en lo general. Es fundamental para la credibilidad del grupo, el cual no debe limitarse a convencerse a sí mismo de su imparcialidad, sino que debe convencer a la sociedad. Una manera de lograrlo es estableciendo una buena coordinación y relaciones de trabajo con grupos de distinto origen. Conformando consejos y asesores a nivel estatal y local con la ayuda de personalidades de indiscutible imparcialidad que fungen como jueces de su labor.
- 3) profesionalismo. Se refiere a desarrollar un trabajo responsable en todas las áreas del proceso. Sus actividades no deberían limitarse al día de la jornada. Deben demostrar capacidad para lograr una adecuada cobertura nacional, y objetividad en la recolección e interpretación de los datos. Es decir, anular el carácter subjetivo en el que se fundó la observación. Para realizar una labor profesional (objetiva y responsable) de lo observado, sería necesario tener muy presente la diferencia entre irregularidades y fraude.
- 4) transparencia. En la medida en que se actúe con total claridad se generará mayor confianza en el grupo y en su proceder. Cualquier material debe estar a disposición de quien quiera consultarlo así como los procedimientos para obtener tales o cuales conclusiones. Sin embargo, hemos de anotar que la experiencia en este aspecto es sumamente desalentadora. En cabeza propia he experimentado la gran dificultad para obtener información por parte de los grupos.

Naciones Unidas previó que en virtud del grado de politización de la sociedad mexicana, era presumible que algunos grupos tuvieran marcadas simpatías partidarias. Pero supuestamente, ni la legislación mexicana ni Naciones Unidas permi-

tirfan que los grupos con evidente vinculación partidaria actuaran como observadores nacionales.³⁵

iii) Procedimientos y plazos

Los grupos a los que les interesó que la Organización los apoyara, en el entendido de las condiciones y consignas anteriormente citadas, debieron presentar antes del 10 de junio un documento donde manifestaran lo siguiente:

- 1) Descripción de la organización, su personalidad jurídica, sus equipos directivos a nivel local y nacional, así como los antecedentes de la organización en materia de observación.
- 2) El número de personas que integraban el grupo, sus objetivos, el número de observadores y el detalle de cómo pretendían lograr la cobertura nacional.
- 3) Su forma para financiarse.
- 4) Una amplia descripción de su metodología para la observación de:

I. la imparcialidad de las autoridades electorales que incluye:

- mecanismos para designar a las autoridades electorales, en todos los niveles (desde el Consejo Directivo de IFE hasta los funcionarios de casilla).
- el seguimiento de las decisiones que toman esas autoridades verificando su apego a la ley y la inexistencia de sesgo partidario.
- la existencia del imparcial funcionamiento de los mecanismos de apelación que den protección efectiva ante irregularidades.
- la verificación de aplicación de criterios para seleccionar a funcionarios de casilla y la imparcialidad de su entrenamiento.

II. La evaluación del acceso de los ciudadanos al ejercicio del sufragio que incluía:

- la confiabilidad del padrón. Ello requiere de muchos recursos, pero los observadores podrían incluir una evaluación de las auditorías y la verificación de las mismas por grupos como el Consejo Técnico del Padrón.

³⁵ Tal fue el caso de Fundación para la Democracia que se verá en el siguiente capítulo, pero que adelantamos tenía como presidente de la organización a un candidato para Diputado para la elección de 1994 por parte del PRI.

- la adecuada ubicación de las casillas y su accesibilidad.
- la inexistencia de intimidación, compra o coacción. Si así fuera, la observación incluiría la reacción de la autoridad electoral ante la denuncia.
- la libertad de organización, expresión, movimiento y reunión durante la campaña.
- el acceso a los medios y asignación de espacios de acuerdo a las leyes del COFIPE.
- la no utilización de recursos públicos con fines partidarios.
- la calidad de la tinta.
- la observación del día de la jornada: Apertura, material electoral, autoridades electorales y representantes de partido, no presiones a votantes ni propaganda en la casilla, buena utilización de la tinta, que el voto sea realmente secreto, la buena actuación de las autoridades, escrutinio y la preparación de los documentos.
- la totalización de los resultados y conteos rápidos.
- la custodia y transporte de actas y demás material.
- los procedimientos para informar al público de los resultados.

5) Los mecanismos para lograr el pluralismo y la imparcialidad en la forma de impartir la educación cívica, entrenamiento y difusión.

A partir de la recepción de esos documentos, el Director de la División de Asistencia Electoral, Horacio Boneo y el Coordinador de la misión, Dong Hui Nguyen llevaron a cabo reuniones de trabajo con los grupos de observación para recabar información a fin de planificar el despliegue del equipo técnico y facilitar el apoyo financiero, así como para hacer sugerencias sobre el enfoque que se daría a la observación.

Los grupos de observación no detentan el poder, son conformados por una parte de la sociedad civil pero ello no los exime de que jueguen un papel político relevante. Pueden o no tener marcadas inclinaciones partidistas, pero es difícil que no se observen preferencias ideológicas de algún tipo.

La pluralidad en las elecciones de 1994 se dio más entre los grupos que participaron que al interior de los mismos. Esto nos lleva a afirmar que no fueron representantes de la sociedad civil sino de una parte de la misma que se cohesionan en grupos, merced a un interés particular que los reúne. Ello no tiene nada de extraño, finalmente los individuos y las agrupaciones de los mismos pueden identificarse con determinada ideología y tendencia. Lo que no es válido es que se erijan como representantes de "la sociedad civil" y que no permitan el profundo conocimiento de su labor para que el ciudadano común y corriente pueda estar en libertad de

identificarse o no con ellos. "Ciertamente las ONG's tienen limitaciones significativas. Por más que provengan de la sociedad civil no la representan. En la medida en que la sociedad civil no es algo homogéneo, las organizaciones que actúan a su interior expresan las contradicciones, la cultura política y las limitaciones inmersas en ellas".³⁶

Las Organizaciones No Gubernamentales son importantes y contribuyen al desarrollo de la nación en muchos aspectos dentro de los cuales destaca el de conformar una cultura democrática. Sin embargo, les falta camino por recorrer. Asumiéndose como lo que son: grupos de individuos con intereses particulares, ganarán adeptos en la población en la medida que generen confianza a través de la transparencia de su labor, con este autoreconocimiento, seguramente podremos seguir avanzando con paso firme por el camino que reconoce la pluralidad y que predica con la tolerancia. Este camino se llama: democracia.

³⁶ Hernández Navarro, Luis. "En el país de Gulliver: ONG's, democracia y desarrollo", en *Enfoque, Reforma*, Núm. 79, México, 25 de junio de 1995, p.11.

Capítulo III

Observando la observación¹

LA ASESORÍA PROPORCIONADA POR EL Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México, de acuerdo a su mandato, estuvo encaminada a que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) definieran sus prioridades de trabajo en relación directa a su capacidad organizativa y a sus recursos. Para ello se establecieron reuniones de trabajo detalladas entre el ETONU y las ONG's nacionales con el propósito de recabar la información necesaria acerca de los grupos y definir así la mejor forma de colaboración.

Como resultado de estos encuentros, quince organizaciones no gubernamentales que pretendían realizar observación electoral quedaron adscritas a la asesoría del ETONU-MEX (ver anexo V) de las cuales, sólo una declinó su participación a un mes de la elección. Este caso se verá con detalle más adelante.

A. Desarrollo de la observación

Como pudo evidenciarse en entrevistas con los representantes tanto del ETONU como de la mayoría de los grupos de observación², las propuestas de trabajo de estos últimos reflejaban en un primer momento planes sumamente ambiciosos que incluían un amplio despliegue de observadores a lo largo y ancho del territorio nacional en un tiempo sumamente escaso para que fuera posible concluir con éxito sus objetivos.

"En sus relaciones con los grupos de observación nacionales, ETONU-MEX intentó seguir siempre las normas del respeto, la transparencia y la responsabili-

1 Cuando se terminó la redacción de este capítulo, encontré en una fuente documental que un título similar fue utilizado por René Delgado para sistematizar la observación de los observadores: "Observando a los observadores" (en *La organización de las elecciones: problemas y proyectos de solución*). Se le da el reconocimiento pertinente aunque este título fue establecido por mí antes de saber que ya hubiera sido utilizado. Fuente: Morales, Rodrigo, *La sociedad civil y las elecciones en México. Observadores e inventores*, en *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, edit. Porrúa, 1994, p. 91.

2 14 de los 15 grupos me concedieron entrevistas en diferentes fechas, el único grupo que no lo hizo, a pesar de la insistencia, fue el Instituto de Estudios para la Transición Democrática a cargo de Pablo Pascual Moncayo.

dad: Nuestro espíritu ha sido siempre el de compartir nuestra experiencia, nunca imponerla. No ha sido nuestra intención atacar metodologías, sino argumentarlas. En todos los casos han sido los propios grupos nacionales de observadores los responsables de la definición de sus instrumentos metodológicos y de su ejecución en la práctica".³ Sin embargo, la colaboración y asistencia de Naciones Unidas fue indispensable para lograr un rigor metodológico y el uso de instrumentos científicos en la observación, mismo que varió en cuanto a exigencias dependiendo del grupo.

"Había una seria desarticulación entre las propuestas de los grupos de observación y su capacidad organizativa real para llevarlas a cabo, si se tomaba en consideración sus limitaciones de organización y los escasos recursos materiales disponibles a su alcance. Todo lo anterior anunciaba la ausencia de un plan estratégico para cumplir su cometido. No obstante, se debe subrayar, el interés de casi todos los grupos de observación nacional por corregir estas deficiencias para así ejecutar su labor en forma profesional".⁴

En una reunión entre los grupos de observación y el ETONU llevada a cabo el 25 de junio, este último anotó que hasta ese momento sólo 3 ó 4 grupos podrían cumplir cabalmente con la observación del proceso electoral en su conjunto. De acuerdo a los primeros documentos de Naciones Unidas (ver págs. 51-57) ello hubiera implicado la exclusión de los grupos restantes para este mandato. Sin embargo, la ONU abre en ese momento la posibilidad de colaboración para una observación más limitada. Propone que los grupos sin infraestructura adecuada para la observación integral recurran a otras formas de colaboración:

1. Cooperación entre varios grupos sobre un área definida.
2. Cooperación implícita dentro de la cual cada grupo contribuye de acuerdo a sus capacidades y experiencia.
3. Cooperación del individuo como testigo moral del proceso electoral.

Cabe anotar que el trabajo conjunto entre algunos de los grupos se realizó a pesar de la complejidad de las relaciones entre los mismos. Algunas organizaciones lograron establecer relaciones muy puntuales de cooperación mutua. La firma de un documento de compromiso ético titulado: "Pronunciamento de las Organizaciones de Observadores Electorales" que fue signado por 10 de las 15 organizacio-

3 Nguyen, Dong Huu, *Discurso de clausura de la labor del ETONU-MEX*, México, 23 de agosto de 1994, p.3.

4 Entrevista con el Dr. Francesco Manca, Enlace con los grupos de observación, ETONU-MEX, Nueva York, 26 de mayo de 1995.

nes, representó la acción de mayor consenso entre éstas.⁵ La complejidad de la que hablamos nos obliga a analizar cada uno de los grupos por separado, aclarando que se estudiarán sólo aquellos que en algún momento estuvieron adscritos al sistema de cooperación del Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México.⁶

1. Alianza Cívica

El 5 de junio de 1995 la organización denominada Alianza Cívica dirigió una carta al Coordinador General de la Misión en México por parte de la ONU. En ella, el Dr. Sergio Aguayo, miembro de la Coordinación Nacional de Alianza Cívica, planteó la aceptación del principio de evaluación al que se sometería su organización ante el ETONU, en virtud de que decidieron solicitar el respaldo técnico y financiero de la ONU, pero también expresa algunos puntos de desacuerdo o sobre los que solicita mayor precisión.

Entre estos últimos destaca que la "actitud crítica" de la mayor parte de los miembros de Alianza Cívica responde, no a militancias partidistas, sino a "razones históricamente justificadas" y solicita a la ONU que sean mencionadas tales aclaraciones en sus documentos. Esta cuestión surge por la definición que establece Naciones Unidas de que los observadores deberán buscar la corrección de los problemas antes que la denuncia de los mismos. Alianza Cívica determina que por razones históricas la actitud que debe primar es la de informar sin que por ello necesariamente se entienda una actitud de denuncia. Desde este primer momento y hasta el final de la misión la relación entre ETONU y Alianza sería en todo momento tensa y conflictiva.

En diversas reuniones de trabajo entre el ETONU y Alianza se mencionaron conflictos de raíz que representaron el punto medular del conflicto. El principal fue la concepción de la filosofía de observación que el uno percibía del otro. Alianza consideraba que la experiencia de la ONU los condicionaba a pensarse a sí mismos como los encargados directos de la observación, mientras que ETONU consideraba que Alianza pretendía protagonizar un proceso erigiéndose como la

⁵ Este documento fue realizado por Gabriel Sanchez Díaz, Presidente de la organización Presencia Ciudadana y por Dong Huu Nguyen, Coordinador General del ETONU. Es un código ético mediante el cual los firmantes se comprometen a realizar su observación bajo el manto de 4 principios fundamentales: imparcialidad, objetividad, legalidad y contribución a la transición democrática.

⁶ Los grupos de observación nacional que no contaron con el apoyo del ETONU-MEX por falta de tiempo fueron: Movimiento por la Certidumbre (MOCE) cuya propuesta de observación fue presentada de manera extemporánea a la ONU, Universitarios por la Legalidad, que se coordinaron con MOCE y Juventud 94.

única organización plural y representativa de la sociedad mexicana capaz de realizar por sí misma una observación con alto grado de perfección.⁷

a) *Origen y composición*

El 28 y 29 de abril de 1994 mediante el "Taller a nivel nacional sobre observadores electorales" se integró formalmente el grupo denominado Alianza Cívica/Observación 94. En dicho taller se dio a conocer el proyecto de observación integral que presentaba la propuesta de 9 campos de observación. Proyecto impulsado y difundido por siete organizaciones que posteriormente conformarían la Comisión Coordinadora de la Alianza Cívica (ver anexo VI).

El establecimiento formal de la Alianza Cívica se realizó en una ceremonia en el Museo de la Ciudad de México a la cual acudieron poco más de 300 representantes de diversos grupos, agrupaciones y organizaciones que quedaron registrados como parte de la coalición de la Alianza Cívica para la observación de las elecciones federales de 1994. "Alianza Cívica fue una articuladora de iniciativas de campesinos, intelectuales, funcionarios, estudiantes, amas de casa, jóvenes, cristianos, empresarios, obreros y empleados entre otros".⁸

Las siete organizaciones que convocaron a su formación estaban a su vez integradas por organismos de carácter estatal o nacional y tenían experiencia en la observación de procesos electorales estatales y municipales en el país (ver anexo VI).

i) Estructura organizativa

Es difícil saber a ciencia cierta el número de organizaciones que conformaron Alianza Cívica, sin duda fueron bastantes. Algunos documentos señalan que se conformó por más de 500 organizaciones, en otros se mencionan más de 300 y en los más, aparecen más de 400. Ello quizá se deba a que muchas de las organizaciones que la integraron se ramificaban a su vez en varias organizaciones a nivel estatal. Para fines de estructura organizativa igualmente se ha encontrado una variación en cuanto a los nombres asignados a los organismos que la componían, sin embargo, la estructura lineal se puede establecer como sigue:

⁷ Notas de comentarios de Dong Nguyen por parte del ETONU y de Olga Pellicer por parte de Alianza en una reunión celebrada entre ambos grupos el 26 de julio de 1996.

⁸ Pérez, Fernández del Castillo Germán, *Elecciones a debate: 1994*, México, edit. Diana, 1994, p. 197.

- Asamblea Nacional ⁹

Compuesta por todos los representantes que integraron los Consejos Ciudadanos de las alianzas estatales en las 32 entidades federativas, por los representantes de las siete organizaciones fundadoras que conformaron la Coordinación Nacional, por los representantes de las organizaciones sindicales y sociales que participaron en la observación, por los observadores rurales y por un grupo de personalidades distinguidas de prestigio nacional que fueron invitadas por la Coordinación Nacional.

La Asamblea Nacional se constituyó en el máximo órgano decisorio y era el único organismo de la Alianza autorizado como vocero de la misma.

- Coordinación Nacional ¹⁰

En un documento se menciona que era conformada por los representantes de las siete organizaciones constitutivas y fundadoras de la Alianza Cívica (ver anexo VI). En el informe final de la Alianza se establece que la Coordinación Nacional estuvo compuesta por estas siete organizaciones convocantes más seis representantes regionales de las alianzas estatales.

Las decisiones se tomaban por consenso y en caso de votación cada integrante de esta coordinación contaba con un voto.

Al ser de carácter ejecutivo y de decisión política, este cuerpo debía tomar las resoluciones dictaminadas por la Asamblea General, dando seguimiento e informando a todos los miembros del desarrollo y realización de dichas resoluciones.

- Secretaría Ejecutiva

Es el cuerpo que realizó operativamente el trabajo y se encargó de mantener informada a la Coordinación Nacional y a las alianzas de los estados. Se compuso por 6 áreas operativas denominadas comisiones: Finanzas y Administración, Logística y Planeación Estratégica, Análisis, Cómputo y Telecomunicaciones, Relaciones Públicas y Vinculación, Prensa y Difusión, así como de las coordinaciones regionales que dieron seguimiento y apoyo a las alianzas estatales.

- Alianzas Cívicas Estatales

Eran las organizaciones estatales en cada una de las 32 entidades federativas que contaban con autonomía y que estaban organizadas de acuerdo a sus necesidades y estilo propio. El respeto por la naturaleza propia de cada organización estatal impidió la unificación nacional. En algunos estados las alianzas se conformaron con mayor fuerza, capacidad organizativa y vinculación con el proyecto que en otros.

⁹ También denominada Consejo Nacional, Consejo Ciudadano o Consejo Nacional Ciudadano.

¹⁰ También denominada Comisión Coordinadora

ii) Objetivos

El principal objetivo de Alianza Cívica/ Observación 94 fue el de contribuir a la creación, a través de medios pacíficos, de condiciones propicias para que las elecciones de 1994 se desarrollaran en un ambiente de confiabilidad, tranquilidad, equidad y respeto a la ciudadanía, participando "activamente para prevenir e inhibir el fraude electoral en cualquiera de sus formas"¹¹. Para ello Alianza Cívica se propuso lo siguiente

- "Incidir en la imparcialidad y transparencia del proceso electoral, buscando la corrección de irregularidades y la contención de prácticas fraudulentas.
- Contribuir a la generación de un clima de civilidad, de apego al derecho y de legitimidad del proceso electoral.
- Fortalecer y ampliar los mecanismos de participación y organización cívica ciudadana, así como de las organizaciones locales.
- Valorar la calidad del proceso electoral mediante la observación nacional del mismo en sus diferentes campos"¹² y en todos sus momentos.

Alianza Cívica fue erigida para participar como instancia observadora de las elecciones del 21 de agosto, su mandato por consiguiente, concluyó al día siguiente de la elección. De acuerdo a su concepción, pretendía ser una organización coyuntural conformada para realizar un proyecto específico con un periodo de vida también muy específico. Sin embargo, Alianza Cívica no se desintegró como se había anunciado. Actualmente continúa como organización no gubernamental realizando trabajos de otra índole que no serán tratados en el presente estudio.

Este grupo, sin duda, representó para Naciones Unidas y para muchos mexicanos una oportunidad de acción real para contribuir al desarrollo pacífico y confiable de un proceso electoral amenazado. Su capacidad para aglutinar un gran número de organizaciones y asociaciones favoreció a que se realizara la observación más ambiciosa del país. No obstante, esta misma diversidad de grupos condujo a que los consensos en torno a cuestiones fundamentales se dieran con gran dificultad. La presencia de grupos radicales de izquierda fue inevitable y ello ocasionó momentos en los que parte del proyecto se puso en riesgo.

¹¹ Fundación Rosenblueth A. C., *Documento de la Presentación de la Metodología Estadística para la Obtención de la muestra*, México, julio, 1994, p.1.

¹² Alianza Cívica/ Observación 94. *Informe sobre la observación ciudadana del proceso electoral de agosto de 1994*, México, noviembre, 1994, p.5.

b) *Observación: Propuestas y alcances*

Alianza Cívica se planteó una observación integral de la jornada electoral que incluía tres momentos diferentes: el desarrollo previo del proceso, el día de la jornada electoral y la difusión de los resultados electorales. Para ello su proyecto estaba integrado por nueve campos de observación.

La opinión de ETONU-MEX con respecto a su observación puede resumirse con las siguientes líneas: "El único grupo que desarrolló un mínimo de actividades de observación respecto a las etapas previas a la elección fue Alianza Cívica, pero las limitaciones cualitativas y cuantitativas de sus esfuerzos no permiten diferenciarla de los restantes grupos. Esta limitada cobertura temática está directamente relacionada con la corta cobertura cronológica, que fue una restricción común a todos los grupos".¹³

ETONU reconoció en Alianza a un grupo con capacidad para lograr la mejor cobertura de una observación. A pesar de ello, su observación no puede ser calificada, de acuerdo a estrictos criterios metodológicos manejados por ETONU como una observación integral y en cambio, si podemos afirmar que su observación, de acuerdo con la cobertura tanto geográfica como cronológica fue la mejor.

i) *Compra y coacción*

La observación de este campo estuvo destinada a detectar las presiones y acciones ilegales para obtener votos en favor de un partido determinado. La coordinación del campo estuvo a cargo de la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia, organización que formó parte de la Coordinación Nacional de la Alianza.

"Antes del 21 de agosto, con base en 506 denuncias reunidas entre el 18 de julio y el 20 de agosto de 1994 en las 32 entidades de la República Mexicana, conocimos hechos de ofertas, amenazas y presiones ilegítimas tendientes a comprometer el voto de la ciudadanía y a exigir apoyos para las campañas del PRI en casi la totalidad de los casos".¹⁴ El 21 de agosto, Alianza Cívica detectó que la compra y coacción del voto se presentó en 25.17% de las casillas observadas de la muestra estratificada.

Sus conclusiones giran en torno, no a descalificar de golpe el triunfo pero si a cuestionarlo. Consideran que fue un proceso limpio y tranquilo en muchas regiones del país con una amplia participación ciudadana pero con violaciones sistemáticas sobre todo en casillas rurales con gran compra y coacción del voto y con la presencia inherente de un aparato gubernamental que permitió irregularidades.

¹³ Boneo, Horacio y Francesco Manca, *La observación integral de un proceso electoral*, Nueva York, 1994, p. 1

¹⁴ Alianza Cívica/ Observación 94, *op.cit.*, p.20.

ETONU reconoció los esfuerzos de este proyecto instrumentado a través de la campaña cívica "No se vale", no obstante, menciona que el número de denuncias que se lograron reunir indica o bien la inexistencia de intimidación o coacción del voto o más seguramente, "la falta de capacidad para establecer redes de captación de denuncias de mínima efectividad".¹⁵ Consideran que no se hizo un análisis sistemático de los casos en los que la denuncia fue presentada ante las autoridades. Para lograr una buena cobertura de la observación en este campo debió haber existido un análisis de las características de las denuncias así como la reacción y acción de la autoridad frente a las mismas.

ii) Campañas políticas.

Comprendía la observación de las campañas electorales para detectar el uso y origen de los recursos que utiliza cada partido. Sin embargo, en el Informe final de Alianza Cívica no aparece este proyecto dentro de los campos de observación.

ETONU dijo que el seguimiento de los actos de los partidos no fue realizado por Alianza Cívica ni por ninguna otra organización ya que posiblemente no fue considerado como un tema polémico.

Igualmente, no se realizó un estudio relativo a los mecanismos -establecidos por el IFE- para la auditoría de las finanzas de los partidos políticos ni de la obligación de los partidos a informar de los mismos.

iii) Funcionamiento de los organismos electorales.

Instaurado para "evaluar la autonomía de los organismos electorales respecto al aparato gubernamental y de los partidos políticos; el consenso o conflicto que hay en la localidad en relación al nombramiento de los funcionarios electorales y la imparcialidad que éstos demuestren en el desempeño de sus cargos".¹⁶ La coordinación de este proyecto estuvo a cargo del Movimiento Ciudadano por la Democracia, organización que formó parte de la Coordinación Nacional de la Alianza.

Este trabajo se realizó únicamente en 38 distritos del Distrito Federal, en 20 de Jalisco y "en forma parcial" en 12 estados. Dentro de los objetivos de esta observación estaba el de determinar el perfil profesional y político de los funcionarios electorales así como los procedimientos de selección de los mismos, para ello se utilizaron cuestionarios que permitían conocer los antecedentes profesionales de consejeros y funcionarios electorales con sectores gubernamentales o con partidos

¹⁵ Boneo, Horacio, *op cit.*, p.4

¹⁶ MCD y Alianza Cívica, *Observación del Funcionamiento de los Organismos Electorales (México 1994)*, Manual, México, 1994, p. 11.

políticos. Esto ocasionó una seria discusión con ETONU quien sugirió no observar los antecedentes políticos de las personas sino la imparcialidad en la toma de decisiones. Alianza no aceptó la sugerencia.

Esta determinación tuvo una fuerte reacción por parte del ETONU que afirmaba que un estudio científico de este campo obliga a observar la toma de decisiones de los funcionarios electorales, verificando su apego a la ley y descartando la existencia de sesgos partidistas, y no sólo el estudio de su curriculum vitae. Incluye dentro de otras cosas el seguimiento y verificación de los procedimientos de selección de los funcionarios de casilla así como la imparcialidad de su entrenamiento. Consideran que Alianza Cívica sólo "investigó los antecedentes personales de un reducido grupo de Vocales Ejecutivos Distritales"¹⁷ acción que califican como poco seria y propia del Macarthismo.

iv) Monitoreo de medios

Consistió en el análisis de los medios de comunicación impresos y electrónicos para determinar los espacios que les daban a los partidos políticos y a los candidatos, así como la calidad y orientación de las noticias. La coordinación de este proyecto estuvo a cargo de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), organización que formó parte de la Coordinación Nacional de la Alianza.

Los estudios realizados se dirigieron a observar el comportamiento de varios noticieros (*24 Horas* de Televisa, *Hechos* de TV Azteca, *Enlace* de Canal 11, *Para usted* y *En campaña* de Multivisión) así como investigaciones en periódicos, radio y televisión local en 19 entidades de la República en distintos periodos.

ETONU reconoció el trabajo realizado por la AMDH en medios electrónicos, evaluándolo como excelente e influyente. Sin embargo, en cuanto al análisis de la prensa escrita realizado en los 19 estados sugiere que no hubo análisis cualitativo sino únicamente cuantitativo. La orientación de los artículos no fue medida.

v) Padrón electoral

Pretendía realizar un análisis del Registro Federal de Electores (RFE) para determinar la calidad de su cobertura y la confiabilidad del padrón así como la imparcialidad en el proceso de credencialización. Finalmente el estudio que se realizó fue el de un análisis muestral de la lista nominal definitiva.

En una reunión entre el ETONU y la Secretaría Ejecutiva de Alianza el día 7 de junio de 1994 se discutieron los campos de observación que contemplaba el pro-

¹⁷ Boneo, Horacio, *op cit.*, p.2.

yecto de observación integral de Alianza. El principal punto de desacuerdo giró en torno al estudio del padrón. ETONU argumentaba que por cuestiones de tiempo sería imposible realizar un estudio profundo del padrón. Afirmaban que en caso de encontrar irregularidades en el mismo, el tiempo no permitiría su corrección. Sugirió que en lugar de dedicar recursos y tiempo a este proyecto se hiciera un estudio profundo de la calidad de tinta indeleble. Alianza dijo que incluirían dicho estudio pero sin abandonar lo previsto en cuanto al análisis del padrón ya que las enormes desconfianzas que existían en torno a ese instrumento central de las elecciones, hacía indispensable dar su opinión al respecto.

El resultado de ello fue la crítica del ETONU de que Alianza realizó el estudio de una "modesta muestra urbana (600 casos)" llegando a resultados compatibles a los obtenidos por los partidos y consultorias que si hicieron un estudio del padrón. Consideran que hubiese sido mucho más productivo la realización de evaluaciones alternativas tales como estudiar las críticas y dictámenes realizados por otros grupos.

Finalmente, Alianza no pudo concluir este proyecto. Logró realizar un pequeño estudio sobre un muestreo de la lista nominal, pero que no puede considerarse como una observación del grado de confiabilidad del registro de electores.

vi) Jornada electoral

Observando la calidad del día de la jornada electoral se determinarían las posibles irregularidades que afectarían la transparencia del proceso electoral. Esta observación se realizó en aproximadamente 10 mil casillas seleccionadas y estuvo a cargo de más de 15 mil personas. Las estrategias instrumentadas para la observación fueron en dos niveles: Fija o estática sobre la cual descansó el proyecto de observación, y la móvil utilizada en la mayoría de las entidades donde grupos de personas hicieron recorridos previamente establecidos y a sugerencia de ETONU.

En este aspecto el ETONU y Alianza también tuvieron puntos de conflicto. ETONU manifestó en una reunión de discusión metodológica el día 14 de junio que la observación en las casillas el día de la jornada debía ser móvil. Su fundamento para ello era que de acuerdo a los antecedentes en otras experiencias, la observación estática se realiza cuando existen los recursos humanos para cubrir la mayoría de las casillas del país. En México, sólo se contaba con la posibilidad de cubrir menos del 10 por ciento del total. Consideraba que para las características del país, la observación móvil era la más adecuada ya que cuenta con el factor sorpresa y con una cobertura amplia que permite observar cerca de un 90 por ciento de las casillas, puesto que los observadores abarcan, mediante rutas previamente establecidas, varios centros de votación.

Alianza Cívica no coincidió con ello y argumentó que la experiencia que se tenía en este país con respecto a la observación móvil había sido ineficaz. Consi-

deraban que las irregularidades no se pueden registrar más que con la observación estática. Alianza consideró que el otorgamiento del presupuesto se encontraba condicionado a cambiar su metodología de observación ante lo cual aceptaron agregar la observación móvil en algunas casillas pero de ninguna manera modificarían lo ya previsto en cuanto a observación estática.

ETONU pudo confirmar que la observación realizada por este grupo el día de la jornada fue cabal y completa, tanto geográficamente como temáticamente. Sin embargo, solo se lograron recoger 1,810 guías de observadores que reunían 62 preguntas agrupadas por campos: apertura de las casillas (ubicación, mesas directivas, materiales, apertura), desarrollo de la votación (votantes, votantes equivocados, electores impedidos, votos) y resultados (hechos irregulares, escrutinio y cómputo, representantes y observadores, final del proceso).

vii) Contéo rápido

Realizado con el fin de conocer, la noche misma del comicio, tanto el resultado general de las elecciones como la calidad de éstas. Para ello la Alianza se propuso realizar la observación directa en 5 mil casillas seleccionadas, lo que fue imposible. Se redujo posteriormente el número de estas casillas a 3 mil pero finalmente para cumplir con este objetivo se realizó una muestra estratificada aleatoria de 2,169 casillas divididas en cuatro estratos definidos según el tamaño de la población en municipios de las 32 entidades y otra aleatoria irrestricta que abarcó 500 casillas de diferentes secciones electorales. Los resultados del contéo rápido para la elección de Presidente fueron los siguientes:

PAN	PRI	PRD
27.75%	47.85%	15.24%

La madrugada del 22 de agosto se dieron a conocer las tendencias de la elección presidencial. En la tarde del 23 de agosto hubo un primer reporte sobre la calidad de la jornada.

Este tema fue, junto con la cuestión del presupuesto, uno de los más polémicos de la relación entre ETONU y Alianza. De hecho el 9 de julio de 1994 la Fundación Rosenblueth, coordinadora del contéo rápido, rompió relaciones con el ETONU. Alianza manifestaba su molestia por la inexistencia de la asistencia para este rubro mientras que ETONU argumentaba que la posición de la Fundación Rosenblueth era la de independencia técnica merced a su experiencia en 5 contéos rápidos, pero no en la necesidad de recursos. La discusión metodológica giraba entorno al siguiente aspecto: Alianza proponía la realización de un contéo rápido que propor-

cionara los resultados de la elección presidencial pero también que informara sobre la calidad de la misma. ETONU decía que esto operativamente era imposible. Transmitir los resultados al mismo tiempo que la calidad de la jornada entorpece el flujo de información y corre el riesgo de bloquear los centros de acopio y proceso. Finalmente se trabajó conjuntamente en este aspecto cuyo punto más astillado radicaba precisamente en la extracción y comunicación de los datos. Como ETONU lo previno, la noche del 21 de agosto de 1994 se originaron problemas técnicos de recepción de datos y bloqueos en las terminales del Centro Nacional de Cómputo de Alianza Cívica. Como consecuencia, la información no fue presentada con la rapidez prevista.

Aún cuando los resultados finales proporcionados por Alianza no fueron los más precisos de los 5 grupos que realizaron conteos rápidos, fueron considerados por ETONU como un gran logro de su observación gracias a la perfección de la metodología empleada y la utilización de una muestra adecuada.

viii) Campañas de educación cívica

Formulaban un proyecto de preparación del ciudadano para el conocimiento de sus obligaciones y derechos en el proceso electoral. Este campo incluía la concientización de los ciudadanos para denunciar amenazas y cooptación de votos así como la organización, definición y realización de actos y materiales para la capacitación de los observadores de Alianza.

El total de observadores capacitados fue de 37 mil 60 personas en todo el país. La solicitud para acreditación de observadores fue de 13 mil personas aproximadamente. El IFE otorgó acreditación para 11 mil 800 observadores y el número de observadores con el que se contó para el día de la jornada fue de 18 mil 200 personas para un total de 10 mil 100 casillas en todo el país.

ETONU no realizó ninguna evaluación de lo realizado por Alianza en este rubro, pero sí destacó su efectiva acción con respecto a su política de comunicación social, presencia en los medios y atención a los visitantes extranjeros, lo que nos lleva a pensar que calificaron como plausible el grado de penetración que tuvo Alianza en la sociedad a través de su política de medios y sus campañas de educación cívica.

ix) Encuestas

El levantamiento de encuestas tuvo la finalidad de conocer la opinión de los mexicanos en relación a la transparencia del proceso y a la credibilidad de los resultados oficiales, así como las preferencias electorales de los mismos.

Se realizaron tres encuestas de opinión antes del 21 de agosto tituladas: "Los ciudadanos y las elecciones", "Los ciudadanos ante los medios" y "Las campañas políticas y la sociedad mexicana frente a las elecciones".

La publicación de resultados de la tercera encuesta provocó gran irritación del ETONU, IFE y organizaciones de observación debido a que se difundió en un periódico nacional seis días antes de la elección, lo que representó una violación a la legislación electoral que establece la prohibición para difundir encuestas relativas al proceso electoral en los ocho días previos al mismo.

Adicionalmente, Alianza Cívica contó con una unidad de atención a visitantes extranjeros con la cual pudo atender a un total de 450 observadores, equivalentes al 50 por ciento del total de los extranjeros acreditados ante el IFE. Su labor en este aspecto fue reconocida por el ETONU.

Los campos en los que Alianza no pudo realizar una observación fueron los siguientes: encuestas poselectorales, observación del cómputo electoral y observación del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) y de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE). En opinión del ETONU además, faltó una observación de la custodia y transporte del material electoral y de los mecanismos y procedimientos para dar a conocer los resultados.

c) Financiamiento

Se estima que el costo de la observación que realizó Alianza Cívica fue de decenas de millones de los entonces nuevos pesos. La mayor parte de los gastos se financiaron con aportaciones de las organizaciones que integraron a Alianza y con el trabajo de miles de voluntarios.

Sin embargo, para lograr su observación Alianza solicitó también apoyo financiero del extranjero.¹⁸ Los apoyos internacionales recibidos fueron 155 mil dólares por parte de la Fundación Nacional para la Democracia (National Endowment for Democracy, NED), 50 mil dólares del Instituto Nacional Demócrata (National Democratic Institute, NDI), 26 computadoras y 14 impresoras donadas por la Fundación Este-Oeste, 1,600 dólares del Comité Católico de Francia y 1.5 millones de dólares de la ONU.

Este aspecto fue uno de los que más deterioró la relación entre la Alianza y el ETONU. En el documento "Posibilidades de apoyo a organizaciones no gubernamentales de observadores electorales en México", ETONU advierte que la asistencia material otorgada a los grupos no podría exceder del 10 al 15 por ciento de su

¹⁸ Para el programa de observación electoral en zonas rurales se recibió 1 millón 128 mil 678 pesos por parte del Fideicomiso para la Democracia, promovido por los Consejeros Ciudadanos del IFE.

presupuesto total. Ello con el fin de respetar la independencia de cada grupo y de complementar la asistencia técnica. Sin embargo, los presupuestos presentados hasta entonces contemplaban una cifra mayor al 15% del total de su presupuesto.

El 14 de junio Alianza presentó un presupuesto global del proyecto de observación. ETONU advirtió que el presupuesto presentaba un problema de tiempos al contemplar un periodo muy largo. Afirmó que podían recomendar la forma de elaborar el presupuesto más no realizarlo ellos mismos de acuerdo a los formatos y solicitudes requeridas. ETONU fungiría únicamente como un canal para obtener financiamiento de las oficinas centrales de Nueva York pero el contrato o carta de acuerdo se establece entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la organización que solicita el financiamiento.

Durante el mes de junio se realizaron varios presupuestos ajustados a las definiciones de la estructura propuesta por Peter Harris, asesor de operaciones del ETONU. Igualmente estas solicitudes fueron denegadas por la Oficina de Servicios para Proyectos (OSP) del PNUD. Ello causó gran irritación de Alianza que argumentaba que "con la promesa de la ayuda financiera, hemos incurrido en varios gastos que debemos cubrir a la brevedad".¹⁹

La siguiente reunión se realizó con el Sr. Palmari, miembro del PNUD quien definió estrictamente los criterios para presentar el presupuesto ante las oficinas de Nueva York. El momento de tensión llegó a su cumbre cuando se definieron nuevos parámetros y se reiteró que el monto propuesto no podía exceder el 15 por ciento del total presupuestado para su observación y que no sería retroactivo. Fue este momento en el que la Fundación Rosenblueth rompió relaciones con el ETONU.

El 30 de junio de 1994 aparecieron en la prensa declaraciones de miembros de Alianza Cívica que decían lo siguiente: "Hemos tenido dificultades para emprender acciones tendientes a buscar la transparencia electoral, pues no obstante que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) debió entregarnos recursos a partir del 15 de junio, una serie de trabas burocráticas han impedido que se cumpla dicho acuerdo... algunos funcionarios de la ONU han asumido una actitud burocrática y poco clara".²⁰

A pesar de la irritación de los miembros del ETONU por estas declaraciones públicas, las reuniones de colaboración entre las dos entidades para presentar un presupuesto acorde a los lineamientos requeridos continuaron hasta que finalmente el 14 de julio el Coordinador General de la Misión informó que el Secretario del Comité de Aprobaciones de la OSP de Nueva York aprobó el contrato con la Alianza. Dicho contrato expresaba que "el presente Acuerdo entrará en vigor el 15 de

¹⁹ Entrevista con el Dr. Sergio Aguayo, miembro de Alianza Cívica el día 26 de junio de 1994.

²⁰ Carrizales, David, Trabas en la entrega de recursos de la ONU: Alianza Cívica Observación 94, *La Jornada*, 30 de junio de 1994., p.8.

julio de 1994/ (y)... como compensación total por la prestación de los servicios el PNUD/OSP pagó la suma total máxima equivalente a US\$ 1,331,790".²¹

Esto condujo a nuevos y serios problemas dentro de los cuales destaca el de que Alianza no podría justificar los gastos incurridos en fechas previas a la firma del contrato además de lo tardío en que llegó el dinero, escasamente un mes antes de la elección. Posteriormente se identificaron nuevos conflictos en torno a la comprobación de los gastos que solicitó el PNUD y que hasta el momento no se cubren por parte de Alianza Cívica.

Cabe decir que la cifra manejada en la Carta Acuerdo no incluye el monto total del dinero otorgado a Alianza. La AMDH, organización que formaba parte de Alianza, recibió en forma separada un total de US \$ 99,605 para la realización del proyecto de seguimiento de medios (ver anexo VII).

Otro conflicto que surgió debido a la falta de información o a la tergiversación de la misma fue la proveniencia de dichos recursos. Alianza en su informe final afirmó lo siguiente: "Es importante aclarar que los fondos que el gobierno mexicano destinó a la ONU para la observación electoral fueron de 6 millones de dólares, de los cuales, Alianza Cívica recibió sólo la cuarta parte, destinada fundamentalmente para la observación de la jornada electoral y el conteo rápido. No contamos con apoyo para el estudio del padrón, para la observación del funcionamiento de organismos electorales, ni para el campo de compra y coacción del voto. Los demás recursos de la ONU fueron para los gastos de los representantes de la ONU o para los otros grupos de observadores que surgieron a raíz de la presencia del equipo de asesores de la ONU, estimulado, en general, por el gobierno mexicano como un contrapeso a la labor de Alianza".²²

Simplemente no existe manera de comprobar lo dicho por Alianza. Como se anotó anteriormente (ver pág. 12), los fondos que recibe el Fondo Fiduciario para la Observación son discrecionales y al ser donados forman parte del fondo de Naciones Unidas quien los distribuye de acuerdo a su programación.

2. Asociación Cultural Gran Logia del Valle de México

La Gran Logia propuso a petición del ETONU realizar una observación común entre varias organizaciones nacionales, pero respetando la autonomía de cada una en cuestión de financiamiento y de coexistencia de proyectos individuales para la observación en otros campos de manera independiente. De las siete organizaciones

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina de Servicios para Proyectos, *Carta Acuerdo*, No. MEX/94/001 C, Nueva York, 14 de julio de 1994, p. 3

²² Alianza Cívica/ Observación 94, *op.cit.*, pp. 36-37.

que se unieron a este plan, dos conservaron sus proyectos individuales en otros campos de observación.

La Gran Logia consideró que debido a su inexperiencia en los campos de la observación sería mucho más productivo coordinar las acciones de seis agrupaciones nacionales a fin de organizar un proyecto común tendiente a unir esfuerzos para observar únicamente el día de la jornada electoral y realizar un conteo rápido de la elección de presidente. A la unión de estos siete grupos se le denominó Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral y fue coordinado por el Lic. Salvador Ordaz Montes de Oca, Presidente de la Gran Logia.

Las agrupaciones que integraron el Consejo fueron las siguientes:

Nombre de la organización	Núm. de observadores con los que participó
Asociación Cultural Gran Logia del Valle de México, A. C.	712
Central Reivindicatoria de Acción Social (CRAS)	26
Clubes Rotarios de México	800 aproximadamente
Consejo Nacional Derechos de la Mujer	- (no se especifica)
Frente Mexicano Pro Derechos Humanos	495
Fundación para la Democracia	102
Universitarios por la Legalidad	- (no se especifica)

Conviene decir que la Fundación para la Democracia es un caso especial que será analizado más adelante. El Frente Mexicano Pro Derechos Humanos y el Club de Rotarios serán analizados igualmente más adelante como organizaciones particulares relacionadas con ETONU y no únicamente como organizaciones integradas al Consejo Nacional. Universitarios por la Legalidad así como el Consejo Nacional Derechos de la Mujer no recibieron ni asesoría ni apoyo por parte del ETONU por lo que no fueron registrados ante ONU y por último, la Central Reivindicatoria de Acción Social no estuvo registrada ante ETONU como grupo de observación pero si recibió apoyo financiero de éste.

a) Origen y composición

La Asociación Cultural Gran Logia del Valle de México es un grupo conformado por masones. Su asociación es una entidad universal cuyo principio básico es la discreción. "Los masones son, por supuesto, una sociedad secreta y decididamente anticlerical en México. La masonería, un sistema de logia ritual que se originó probablemente en Escocia, se encuentra, como el Opus Dei, en casi todas las partes

del mundo y ha sido parte de la escena mexicana durante, por lo menos, dos siglos".²³

Si bien el presente trabajo no pretende analizar el movimiento masónico en México, es conveniente y oportuno anotar que la masonería es una expresión elitista, propia de la burguesía mexicana y ligada íntimamente a la clase gobernante, poco democrática en sí misma, con un ritualismo exacerbado, con prácticas secretas y sospechosas, ligada con el misterio y la clandestinidad, concebida para muchos como un instrumento político y para otros como una falsa red de relaciones determinantes. Sin embargo, pese a todo ello la masonería en México es una expresión cívica de gran trascendencia pero poco conocida.²⁴

i) Estructura organizativa

El Consejo decidió organizar una estructura de funcionamiento lineal que no expresa en sí misma una representación democrática. Sin embargo, suponemos que su aprobación se sometió a la consideración de los grupos participantes.

- **Coordinador Nacional**

Encargado de coordinar y supervisar la observación en su conjunto así como la definición de las casillas del conteo rápido. Realizó una labor de comunicación constante y supervisión del trabajo de los Coordinadores Estatales. Esta persona estaba encargada de la relación tanto con los medios de comunicación como con el IFE y con el ETONU. Dicho cargo fue conferido a Salvador Ordaz Montes de Oca, Presidente de la organización convocante: La Gran Logia del Valle de México.

- **Coordinadores Estatales**

Encargados de la aplicación del proyecto de observación en su entidad, supervisarían, capacitarían y coordinarían las actividades de los Coordinadores de Zona y remitirían informes periódicos al Coordinador Nacional. A su cargo estuvo también la relación con los medios de comunicación locales, con el IFE estatal y con el representante del ETONU en la entidad. No se especifica el número de Coordinadores Estatales con los que contaron, sin embargo sabemos que para el conteo rápido se seleccionaron 17 entidades federativas mismas que contaron con un Coordinador Estatal por entidad.

²³ Rich, Paul y Guillermo de los Reyes, La masonería y el Opus Dei en la política contemporánea mexicana: *Similitudes entre anticlericalismo y el clericalismo secretos*, *Este País: tendencias y opiniones*, Núm. 58, México, enero 1996, p. 5.

²⁴ *Idem*.

- Coordinadores de Zona

Dentro de sus funciones tuvieron las de capacitar, determinar y asignar observadores a las casillas correspondientes, proveerlos del material necesario para la realización de su trabajo y mantener una estrecha comunicación con el Coordinador Estatal.

ii) Objetivos

Su objetivo era el de participar activamente en el proceso electoral a fin de contribuir al desarrollo pacífico de las elecciones de 1994. No tenían ninguna experiencia en observación electoral, sin embargo consideraban que éste era un medio propicio para contribuir a la democracia. Como producto de esta alianza se establece la determinación de los siguientes objetivos del grupo:

- "Obtener evidencias que permitan evaluar el proceso electoral federal, la elección de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Asambleístas para el Distrito Federal.
- Asegurar que los observadores lleven a cabo las actividades programadas con uniformidad e integridad y que contribuyan a la credibilidad pública del proceso electoral federal.
- Conocer posibles incongruencias, omisiones, incumplimientos y delitos que permitan normar un criterio imparcial sobre la transparencia, legalidad y desarrollo de los comicios".²⁵

b) *Observación: Propuestas y alcances*

Dentro de su programa de trabajo, el Consejo tenía contemplado realizar una observación nacional de los días previos a la elección, a partir del 18 de julio, siguiendo de cerca el comportamiento de las campañas electorales, las campañas de educación cívica, la compra y coacción de los votos y el análisis de la prensa escrita. Durante el día de las elecciones observaría la votación antes, durante y después de la jornada y realizaría dos conteos rápidos: uno para la elección de Presidente a nivel nacional y el segundo de la elección de Senadores, Diputados y Asambleístas en el Distrito Federal. Finalmente, después de las elecciones su proyecto abarcaba hasta la observación de la entrega de paquetes a los Consejos Distritales.

De acuerdo a su informe final presentado ante el IFE el 28 de agosto de 1994, el Consejo limitó su observación a la capacitación de sus observadores, a detectar

²⁵ Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral, *Manual de metodología común para la observación nacional del proceso electoral federal del 21 de agosto de 1994*, México, 1994, p.3.

la calidad de la jornada y a realizar los dos conteos rápidos. Cabe señalar que del segundo no se encontraron cifras.

i) Jornada electoral

La recopilación de los datos fue a través de tres cuestionarios realizados con preguntas cerradas: uno para la observación de la votación, otro para el escrutinio y cómputo y el último para reportar incidentes. Sabemos que contaron aproximadamente con 2,135 observadores para una observación de 1,565 casillas distribuidas en 19 ciudades importantes de 17 entidades federativas.

El informe final de esta observación señala pocas irregularidades, dentro de las que destacan violación al secreto del voto, 6 por ciento, boletas no adheridas al talón foliado, 4.98 por ciento y marcación incorrecta de la credencial, 4.08 por ciento.

ii) Conteo rápido

La metodología empleada fue a través de una muestra aleatoria "escogida en forma sistemática, es decir, mediante una serie preestablecida de intervalos numéricos, aplicando una selección al azar al primer número de cada intervalo. El nivel de confianza se estimó en 95 por ciento y el margen de error en 2 por ciento".²⁶

La muestra se dedicó a observar únicamente zonas urbanas. El total de casillas observadas fue de 1,565 de un total de 19 ciudades en 17 estados, pero no se cuenta con datos para determinar cuántas casillas de estas 1,565 fueron seleccionadas para la realización del conteo rápido para la elección de Presidente. Contaron con alrededor de 2,135 observadores lo que toca entre 1 y 2 observadores por casilla. Los resultados del conteo fueron muy cercanos al resultado del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) del IFE y fueron dados a conocer a la opinión pública el lunes 22 de agosto.

PAN	PRI	PRD
26.67%	50.49%	17.63%

El ETONU no avaló el conteo rápido de ninguna organización, sin embargo, sí realizó evaluaciones de los criterios científicos para el establecimiento de las muestras. Emitió comentarios de aceptación con respecto a los conteos una vez que estos fueron dados a conocer a la opinión pública y comparados con los resultados ofi-

26 Pérez, Fernández del Castillo Germán, *op. cit.*, p. 207.

ciales y solicitó que se hicieran simulacros de los mismos en los días previos a la elección.

c) *Financiamiento*

La Gran Logia del Valle de México no recibió asistencia financiera por parte del ETONU, no obstante, uno de los miembros del Consejo Nacional impulsado por ellos: La Central Reivindicatoria de Acción Social (CRAS) recibió por parte de ONU US\$ 43,912. Es importante anotar que esta organización no estuvo registrada como grupo de observación adscrito al esquema de asistencia del ETONU. Suponemos que por lo tanto, el dinero recibido fue por gestión de la Gran Logia aunque el contrato fuese firmado entre el PNUD y la CRAS. Caso similar al del dinero aportado a la AMDH a través de la Alianza (ver anexo VII).

En entrevista con uno de los miembros de la Logia la única información que se pudo obtener es que ellos consideraron que la experiencia resultó extraordinaria por la presencia de tantos votantes, que contaron con la capacitación del IFE con el que sostuvieron excelentes relaciones al igual que con el ETONU. Opinaron que "aprendimos mucho del equipo técnico de las Naciones Unidas, pero la mayor riqueza de nuestra experiencia reside en haber aprendido más de nosotros mismos".²⁷

3. Asociación Nacional Cívica Femenina, A. C. (ANCIFEM)

La Asociación Nacional Cívica Femenina A.C, decidió participar como observador en el proceso electoral de 1994 por considerar esta actividad imparcial, apolítica y encaminada a inhibir acciones ilegales y a fortalecer el civismo dentro de la sociedad mexicana. Como otros grupos, ANCIFEM partió de la idea del fraude para realizar su observación. "La historia de México, nos muestra que en nuestra patria se han vivido procesos electorales que han sido, en su gran mayoría poco confiables y de tendencia poco democrática".²⁸ Para realizar su objetivo con éxito solicitó el apoyo tanto técnico como financiero del ETONU- MEX.

El 10 de junio de 1994, la ANCIFEM respondió al documento de "Posibilidades de Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales de Observadores Electorales en México" con la presentación de una solicitud formal de apoyo donde describían la composición de su organización, el tipo de trabajo que deseaban realizar y los

²⁷ Entrevista con el Prof. José de Jesús Ochoa Vázquez, miembro de la Gran Logia del Valle de México el 12 de Noviembre de 1994.

²⁸ ANCIFEM, A ti, ciudadano mexicano en torno a la jornada electoral del próximo 21 de agosto. Inserción en prensa, *El Universal*, 19 de agosto de 1994.

plazos para ejecutarlo. A esta solicitud formal ETONU respondió invitándolos a entrevistarse con dos representantes del ETONU, Francesco Manca, enlace con grupos de observación nacional y Raquel Cóhen, asesora de análisis de medios. Con este primer acercamiento verbal inicia el apoyo de ETONU a esta organización.

a) Origen y composición

La ANCFEM es una asociación civil, no lucrativa, de carácter nacional formada por mujeres. Su fundación como grupo data de 1973, sin embargo, fue constituida como asociación civil en 1975. La filosofía de su origen radica en la necesidad de contar con mujeres ciudadanas que promuevan la participación activa de otras mujeres en la vida pública de la nación.

Dentro de sus actividades permanentes destacan la impartición de cursos básicos de educación cívica, la difusión de los valores femeninos y el impulso para la presencia de mujeres en la vida pública del país.

Cabe decir que es miembro fundador de varias organizaciones, entre ellas el Centro Cívico de Solidaridad (CECISOL) que también contó con el apoyo del ETONU para realizar su observación y que veremos más adelante.

i) Estructura organizativa

El órgano máximo de la Asociación Nacional Cívica Femenina es el Comité Ejecutivo Nacional constituido por seis miembros mujeres, mismas que ocupan los siguientes cargos:

- Presidenta
- Vicepresidenta
- Secretaria - Tesorera
- Comité de Formación
- Comité de Relaciones Públicas
- Comité de Difusión

A nivel nacional, ANCFEM contaba en ese momento con 14 Delegaciones Estatales en las siguientes entidades: Baja California Norte, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora y Veracruz. Dichas delegaciones estaban a cargo de una Delegada encargada de realizar la labor de coordinación de la observación en su entidad.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

plazos para ejecutarlo. A esta solicitud formal ETONU respondió invitándolos a entrevistarse con dos representantes del ETONU, Francesco Manca, enlace con grupos de observación nacional y Raquel Cóhen, asesora de análisis de medios. Con este primer acercamiento verbal inicia el apoyo de ETONU a esta organización.

a) *Origen y composición*

La ANCIFEM es una asociación civil, no lucrativa, de carácter nacional formada por mujeres. Su fundación como grupo data de 1973, sin embargo, fue constituida como asociación civil en 1975. La filosofía de su origen radica en la necesidad de contar con mujeres ciudadanas que promuevan la participación activa de otras mujeres en la vida pública de la nación.

Dentro de sus actividades permanentes destacan la impartición de cursos básicos de educación cívica, la difusión de los valores femeninos y el impulso para la presencia de mujeres en la vida pública del país.

Cabe decir que es miembro fundador de varias organizaciones, entre ellas el Centro Cívico de Solidaridad (CECISOL) que también contó con el apoyo del ETONU para realizar su observación y que veremos más adelante.

i) *Estructura organizativa*

El órgano máximo de la Asociación Nacional Cívica Femenina es el Comité Ejecutivo Nacional constituido por seis miembros mujeres, mismas que ocupan los siguientes cargos:

- Presidenta
- Vicepresidenta
- Secretaria - Tesorera
- Comité de Formación
- Comité de Relaciones Públicas
- Comité de Difusión

A nivel nacional, ANCIFEM contaba en ese momento con 14 Delegaciones Estatales en las siguientes entidades: Baja California Norte, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sonora y Veracruz. Dichas delegaciones estaban a cargo de una Delegada encargada de realizar la labor de coordinación de la observación en su entidad.

Sus membresías de socias oscilaban entre 2000 mujeres aproximadamente, pero para la observación contaron con la participación de 954 observadores que fueron tanto socias como voluntarios y simpatizantes.

ii) Objetivos

Desde su conformación, sus objetivos fundamentales fueron los siguientes:

- "Formar cívicamente al ciudadano para generar líderes sociales y construir una sociedad más humana.
- Generar una corriente de pensamiento cívico-político fundamentada en los valores universales.
- Promover la participación de la sociedad civil en la corriente de la democracia participativa".²⁹

Esta asociación como promotora y educadora del civismo del ciudadano y de la mujer, comienza en 1985 con una observación en colaboración con otros grupos de elecciones locales en algunos estados de la República (Sinaloa, Coahuila, Puebla y Estado de México). Como ellas afirman "entonces trabajamos sin una metodología precisa, de una manera un tanto improvisada".³⁰ Posteriormente en 1993 participaron en el plebiscito de la Ciudad de México. En 1994 deciden realizar una observación del proceso electoral con el fin de contribuir tanto a la imparcialidad como a la objetividad y a la transparencia del mismo por medio de una adecuada labor y una precisa difusión de la información más relevante. Sus objetivos fueron los siguientes:

- "Establecer una Coordinación Nacional para la observación electoral de 1994 con base en una estructura organizativa.
- Capacitar a los observadores electorales a nivel nacional.
- Observar la jornada electoral del 21 de agosto y analizar el proceso.
- Proporcionar y difundir información obtenida y analizada antes, durante y después de la jornada electoral a fin de generar una corriente de opinión bien informada".³¹

²⁹ ANCIEM, Folleto de propaganda.

³⁰ ANCIEM, *Memoria Ancifem-Observación '94*, México D.F., 1994, p 2.

³¹ ANCIEM, *Manual de Observadores Electorales*, México, D.F., 1994, p 4.

b) *Observación: Propuestas y alcances*

“Antes de platicar con los de la ONU nosotras pretendíamos observarlo todo y también realizar un conteo rápido. Ellos nos dieron su punto de vista y nosotras lo aceptamos. Siempre hubo respeto en la definición de nuestra metodología, pero aceptamos lo que nos aconsejaron, no abarcar tanto pero abarcarlo mejor. Venían a apoyar y así lo hicieron con nosotras”.³²

ANCIFEM se presentó ante el ETONU con la idea de observar la calidad de la jornada electoral, el proceso previo a la misma, realizar un conteo rápido y dar seguimiento a la difusión de los resultados electorales. Tras dos reuniones de trabajo ETONU señaló que ANCIFEM no tenía una estructura organizativa del nivel requerido para realizar una observación de tal magnitud en tampoco tiempo. Se les propuso que realizaran una observación limitada a dos campos: la observación de las campañas políticas de los tres partidos principales y la calidad de la jornada electoral en los estados donde contaban con representación. ANCIFEM lo aceptó.

i) *Campañas políticas*

El seguimiento de la campaña de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y Unión Nacional Opositora fue llevado a cabo por 75 observadores en seis estados de la República: Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Nuevo León y Veracruz durante los días 1 al 14 de agosto de 1994.

La metodología que emplearon fue la del seguimiento de actos de partido en los cuales se valoraba la asistencia, el ambiente –que se calificó con las siguientes variables: bueno, de participación, monótono, regular y tenso–, la seguridad y la observación de quien estaba a cargo de la misma. A este respecto se mencionó que únicamente con un partido se observó que los guardaespaldas que protegían al candidato del PRI en Tepetitlán y en el D. F. eran autoridades municipales; y por último, se calificó con SÍ y NO a las anomalías observadas.

ETONU, en un documento que podría ser considerado como una evaluación final, ya que nunca presentaron tal, dice que la observación de este campo “implica el seguimiento de los actos desarrollados por los partidos y de las denuncias presentadas por éstos sobre los hechos que pudieran ser violatorios de esas libertades. Esa tarea no fue realizada en forma sistemática por ninguna de las organizaciones participantes”.³³ Sin menospreciar el trabajo y esfuerzo realizado, es preciso reconocer que la escasa cobertura geográfica, la endeble cobertura cronológica y la

³² Entrevista con la Lic. Ma. Teresa Aguilar Marmolejo, Presidenta de ANCIFEM, 25 de junio de 1994.

³³ Boneo, Horacio, *op. cit.*, p.4.

falta de rigor científico aplicado nos lleva a considerar este trabajo como una observación parcial y limitada.

ii) Jornada electoral.

ANCIFEM observó un total de 1,204 casillas a través de 954 observadores que recibieron la capacitación para el desempeño de su función por parte del propio ANCIFEM además del curso obligatorio y el registro ante el IFE.

En ningún documento se establece cuál fue la base para el muestreo de las casillas observadas. Sólo se cuenta con datos del número de casillas que se observaron por entidad y del número de observadores (ver anexo VIII). Sabemos que dicha actividad fue móvil porque el número de participantes en varios casos es menor al número de casillas observadas.

La oficina central de ANCIFEM ubicada en el Distrito Federal recibió los reportes de las oficinas estatales, mismas que capturaron la información de los observadores de la entidad en 3 momentos diferentes: apertura, desarrollo y cierre. Para ello se formularon tres cuestionarios distintos que contenían una combinación de preguntas cerradas y abiertas.

Los resultados finales se obtuvieron varios días después de las elecciones. La aproximación con los resultados oficiales de la PREP/IFE no fue muy cercana, sin embargo, este campo de observación fue calificado por ETONU como bueno aunque limitado.

c) *Financiamiento*

ANCIFEM recibió un total de US \$ 59,122 por parte del ETONU para realizar la observación del día de la jornada electoral (ver anexo VII). Esta cantidad fue otorgada en tres partes. Para el segundo y tercer envío del dinero ANCIFEM tuvo que presentar la justificación de sus gastos anteriores.

No se obtuvo el costo total de lo presupuestado por ANCIFEM para su observación. Supuestamente este monto otorgado por Naciones Unidas debió representar entre el 10 y 15 % del gasto total de la observación, es decir, que el monto total de la misma debió haberse calculado entre los 394,146 y los 591,220 dólares.

4. Centro Cívico de Solidaridad (CECISOL)

A diferencia de otras organizaciones que buscaron apoyo del ETONU, el Centro Cívico de Solidaridad aseguró que el contacto entre su organización y el Equipo Técnico de las Naciones Unidas fue mutuo. "Naciones Unidas investigó quiénes eran las organizaciones; a nosotros nos planteó la posibilidad de ser observadores

y nosotros aceptamos. Los criterios (de aceptación) no fueron muy estrictos. No a todas (las organizaciones) se les exigía el requisito de imparcialidad. Un partido político metió a grupos. Fue muy clara la tendencia de Alianza Cívica hacia el PRD, la de la Logia Masónica y la del Magisterio hacia el PRI. Las únicas imparciales fueron las de COPARMEX, ANCIFEM y CECISOL".³⁴

a) Origen y composición

El Centro Cívico de Solidaridad es una organización que nace en 1985 a raíz de los sismos de ese año. Para su conformación se aglutinaron varias agrupaciones civiles entre ellas la Asociación Nacional Cívica Femenina (ANCIFEM), "la Cruz Roja, la Confederación Patronal Mexicana (COPARMEX), la Universidad la Salle, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la Universidad Panamericana y la Iberoamericana".³⁵

El CECISOL se encuentra constituido y dirigido por empresarios, maestros y profesionistas de estas organizaciones. Su filosofía es la de prestar ayuda a través de diferentes medios entre los que destacan programas educativos y de prevención como "Alto a la Violencia" organizado conjuntamente con ANCIFEM para prevenir la violencia en barrios bajos de la ciudad de México.

b) Observación: Propuestas y alcances

Su observación se abocó al día de la jornada electoral y a la metodología para la capacitación de sus observadores. Realizó un conteo rápido para la elección de presidente de la cual, "no se cuenta con ningún informe o reporte público, lo realizamos para una cuestión interna"³⁶, según puntualizaron.

La observación que realizaron fue móvil. Para la misma, capacitaron de 300 a 350 personas, de las cuales, sólo 82 fueron acreditadas por el IFE como observadores. Desempeñaron su labor en 196 casillas distribuidas en 65 distritos de 3 estados de la República: Estado de México, Hidalgo y el Distrito Federal. En algunos distritos recibieron el apoyo de la COPARMEX con la cual compartieron información.

Su muestra no fue aleatoria y por lo tanto, carece de una precisa representatividad del universo estudiado. A pesar de ello, presentaron algunos criterios para la selección de las casillas. Éstos fueron los siguientes: en primer lugar que la casilla estuviera cercana al elector y por lo tanto al observador, que las casillas tuvieran

³⁴ Palabras de Isajas López, miembro de CECISOL en una entrevista realizada el 27 de octubre de 1994.

³⁵ Quiénes son, *Reforma*, 12 de julio de 1994, p.2.

³⁶ Entrevista con Isajas López, miembro de CECISOL. 27 de octubre de 1994.

algún antecedente de irregularidad en otros comicios y que las casillas hubieran presentado en elecciones anteriores pocos representantes o ningún representante de partido por parte de la oposición.

Para esta observación fueron desarrollados cuestionarios que calificaban tres momentos diferentes de la jornada: el inicio, el desarrollo y, el cierre y escrutinio.

El producto de su observación arrojó conclusiones como las siguientes: "El día de la jornada transcurrió en paz y sin violencia con una gran participación ciudadana y con la única anotación de que es necesaria una mejoría de las condiciones en las que compiten los partidos electorales entre sí".

Las irregularidades más comunes fueron el retraso en la apertura de las casillas (68.27%) y la ausencia de algún funcionario electoral en las mismas (22.12%).

En realidad el CECISOL no tenía ninguna propuesta para realizar la observación. La logística y metodología de su observación fue planteada por el ETONU con quienes tuvieron siempre una relación cordial, de transmisión de experiencias y de no injerencia, según afirmaron en sus declaraciones.

c) Financiamiento

El Centro Cívico de Solidaridad afirmó que estaban vetados para dar números, pero pudieron informar que ETONU les otorgó en promedio US \$ 10.00 para cada observador, más equipo de cómputo. Partiendo de que capacitaron entre 300 y 350 observadores, es de suponerse que se les otorgó entre US \$ 3,000 y US \$ 3,500 dólares para el pago de quienes fungieron como observadores más el costo del equipo que para una observación de este tipo sería difícil que excediera los US \$ 15,000. En total Naciones Unidas les otorgó mucho más: US \$ 29,550 dólares para cumplir con la observación de la jornada electoral.

Es difícil confiar en una organización que dice representar a la sociedad civil pero que no está dispuesta a hacer pública una información que constituye la base de su credibilidad: este es el caso de CECISOL.

5. Centro de Estudios y Promoción Social, A. C. (CEPS)

"En el contexto del momento histórico que estamos viviendo y tomando en cuenta los acontecimientos violentos de Chiapas, subyace una inquietud generalizada por avanzar en el proceso democrático. Se hace necesario promover los valores que sustentan la democracia participativa y compartir esfuerzos a fin de obtener unas elecciones auténticamente libres y limpias. Ante los acontecimientos que han sacudido los últimos meses la conciencia nacional, vemos imprescindible poner nuestro grano de arena para que este proceso electoral sea imparcial, transparen-

te, creíble y aceptado por toda la sociedad".³⁷ Este fue el planteamiento ofrecido por esta asociación civil.

Su forma para obtener la asesoría del ETONU fue a través de una reunión que solicitaron con el Dr. Jorge Carpizo, entonces Secretario de Gobernación, quien se comprometió a conseguirles una entrevista formal con el Director y Coordinador General de la misión del ETONU- MEX.

En esta reunión llevada a cabo en el mes de julio, el CEPS presentó sus proyectos ante el ETONU. "En esta reunión nos dimos cuenta que teníamos una idea completamente distinta a lo que en realidad es una observación. Aclaramos todo, nos limitamos a áreas específicas y pudimos, con la asesoría recibida, definir nuestra metodología y observación. Fue una excelente asesoría técnica".³⁸

a) *Origen y composición*

El Centro de Estudios y Promoción Social es una Asociación Civil de católicos organizados que apoyan a la Iglesia Católica Pastoral. Se constituyó en enero de 1979 con el fin de promover la acción -dentro del ámbito de lo social- de las personas a través de la capacitación, difusión y educación cívica. Sus áreas de trabajo específico son la difusión de la doctrina social, la promoción de los derechos humanos, la ayuda a necesitados y el apoyo en situaciones de emergencia. Para ello cuenta con el auspicio en el ámbito nacional de organizaciones y ciudadanos en todos los estados y entre diversas clases y grupos sociales.

i) Estructura organizativa

Para el proyecto de observación electoral el CEPS se organizó de la siguiente manera:

- El Consejo Directivo del proyecto.

Estuvo integrado por una persona que hacía las funciones de coordinador y que fue designada por el Consejo de Administración de la organización y por cuatro jefes de área del operativo del CEPS. Sus funciones fueron la definición de las políticas generales del Centro, la aprobación y evaluación de los proyectos y, la responsabilidad de la ejecución de los mismos.

³⁷ Centro de Estudios y Promoción social, A.C., *La observación del proceso electoral 1994 en la República Mexicana*, México, D.F. agosto 31 de 1994, p. 2.

³⁸ Entrevista con Lic. Raymundo Molina Martínez, Coordinador de Observadores del CEPS, 14 de diciembre de 1994.

La participación de la ONU en el proceso electoral mexicano de 1994

- Comisiones específicas

Estructuradas de acuerdo a los campos de observación referentes a: monitoreo de medios, compra y coacción del voto, encuestas de opinión, organismos electorales, educación cívica, capacitación, observación de la jornada, conteo rápido, atención a los asesores del ETONU y del IFE.

ii) Objetivos

Dentro de los objetivos generales de la organización se encuentran los siguientes:

- Promover la ayuda solidaria entre los miembros de las comunidades para construir una sociedad más justa.
- Fornar la conciencia moral y suscitar la participación cívico política.
- Analizar la realidad del país para promover el desarrollo de los sectores más pobres.
- Difundir orientaciones éticas sobre participación política y democracia.

Los objetivos específicos del proyecto de observación se pueden resumir como sigue:

- Instalar una fuerza de observación organizada, de cobertura nacional y capacidad de respuesta para lograr un alto nivel de credibilidad entre la sociedad.
- Observar el proceso electoral en diferentes momentos y situaciones.
- Promover la participación de los ciudadanos, ya sea por obligación o por compromiso moral, en todas las instancias: para la emisión del voto, como funcionarios de casilla en caso de haber sido insaculados, como representantes de partido o como observadores electorales según sea el caso.

b) *Observación: Propuestas y alcances*

A pesar de sus expectativas para realizar una observación integral, la labor del CEPS se limitó a la educación cívica y a la observación de la calidad de la elección el día de la jornada electoral. Suponemos que limitaron sus alcances siguiendo las sugerencias del ETONU.

i) Campañas de educación cívica

La educación cívica incluyó una campaña para la promoción del voto, del compromiso para ser funcionario de casilla si salió electo, del interés de ser representante

de partido político y de la participación como observador electoral por un compromiso moral.

Los cursos se impartieron a 2,320 personas en las diócesis donde se capacitaron a observadores de acuerdo a la muestra, además de las siguientes ciudades: Mérida, Guadalupe, Huejutla, Distrito Federal, Chilapa y Ciudad Altamirano (ver anexo IX).

No existe ningún comentario o anotación al respecto por parte del ETONU. De hecho este último no hace mención de las campañas de educación cívica de ninguno de los grupos de observación, con excepción del "No se vale" de Alianza Cívica.

ii) Jornada electoral

La observación de la calidad de la jornada electoral la realizaron a través de los observadores capacitados quienes vaciaron su observación en manuales y formatos diseñados *ex profeso* e integraron estos datos en centros de cómputo regionales que posteriormente fueron enviados al centro nacional de acopio.

El CEPS capacitó a 1,010 personas de las cuales sólo 463 obtuvieron su registro como observadores ante el IFE para realizar esta función. Las casillas observadas fueron 785 por lo que podemos suponer que su observación fue móvil, cubriendo cada observador entre dos y tres casillas en promedio. Su muestra no fue aleatoria y se realizó bajo el criterio de la infraestructura con la que contaba la organización. Se seleccionaron 13 diócesis en el mismo número de ciudades del país: Celaya, Hermosillo, Distrito Federal, Cd. Nezahualcóyotl, Oaxaca, Querétaro, San Andrés Tuxtla, Tapachula, Texcoco, Tijuana, Tlaxcala, Tuxtla Gutiérrez y Zacatecas. Participaron de manera indirecta en Ciudad Guzmán, San Luis Potosí, Jalapa y Yucatán (ver anexo IX).

El primer reporte de su observación se realizó a las 16:00 horas del 21 de agosto de 1994. En éste se señalan los términos generales de la apertura de la votación, que de acuerdo a su observación se caracterizó por una gran afluencia de votantes, por el retraso en la apertura, por la escasa capacitación de los funcionarios y por la cantidad insuficiente de boletas para las casillas especiales.

El segundo reporte fue emitido el mismo 21 de agosto a las 22:30 horas donde reiteran la afluencia de votantes y la problemática de las casillas especiales. Se aclaró que se informaría de manera más completa al día siguiente. El 22 de agosto fue presentado su tercer reporte especificando cuales fueron las características del proceso en cada ciudad. En él, destacaron entre las irregularidades más frecuentes: el proselitismo político, la apertura de las casillas fuera del horario y la falta de boletas en casillas especiales.

Sus conclusiones acerca de la observación giran en torno a que la jornada electoral se desarrolló con una gran participación del electorado, pero con malestar por el retraso en la apertura de casillas así como por la escasez de boletas en las casillas especiales; con el reconocimiento de la ciudadanización del IFE que condujo a la realización de un proceso más imparcial y en condiciones de una mayor apertura de los medios, pero consideraron que esta apertura fue, y aún es, limitada.

Debido a que ETONU no presentó ninguna evaluación final ni opinión respecto de la observación realizada por el CEPS, no se contó con elementos de juicio sobre su actuación, pero de acuerdo a los criterios establecidos a priori por la organización (ver págs. 51-55) podemos concluir que la observación efectuada por CEPS no fue integral sino parcial y limitada.

c) Financiamiento

Las Naciones Unidas otorgaron US \$ 99, 988 al CEPS para llevar a cabo su observación (ver anexo VII). Con el mismo criterio de que esta cifra representó únicamente entre 10 y 15 por ciento del monto total de la observación podríamos deducir que su observación costo entre US \$ 666,586 y US \$ 998,880, es decir, entre medio millón y un millón de dólares. El CEPS se negó a dar información respecto a cómo cubrieron este monto, sólo indicó que recibieron cerca de 100 mil dólares por parte de Naciones Unidas.

6. Club de Rotarios

El Club de Rotarios de la Ciudad de México recibió el 22 de junio un comunicado del Dr. Dong, Coordinador de la Misión en México, en el cual les ofrecían sus servicios de asesoría técnica y financiera para que se integraran al proyecto de observación electoral en México. El Dr. Jorge Mario Magallón, Gobernador del Distrito de Rotarios de la Ciudad de México aceptó la invitación y acudió a una reunión de trabajo con el ETONU el 25 de junio a las 11:00 hrs. en las oficinas del Centro de Estudios Para América Latina (CEPAL) en la Ciudad de México.

Sin embargo, desde el 11 de marzo, el Club de Rotarios ya tenía en mente participar como observadores nacionales. Prueba de ello es el discurso que le dirigió el Dr. Magallón a Luis Donald Colosio donde afirmó: "Resulta deber de todo rotario en su club, de mantenerse (sic) al tanto del desarrollo de los asuntos políticos de su comunidad, en tanto ellos afectan sus ocupaciones y sus servicios sociales".³⁹ Desde aquí podía vislumbrarse la intención de la organización para parti-

³⁹ Jorge Mario Magallón, *La Hora del Cambio*, México, DF., 11 de marzo de 1994, p. 1.

cipar activamente en el proceso electoral de 1994. La razón para hacerlo fue quizá más la solidaridad de la organización con el gobierno, que la mera intención de contribuir a la imparcialidad de la elección. En entrevista con el Dr. Magallón éste dijo que "El gobierno estaba interesado en la participación de la sociedad civil.... el estado no tenía la capacidad total para cubrir el proceso y necesitaba de observadores nacionales".⁴⁰

Finalmente, no fue la única ocasión que el club de Rotarios expresó su posición con respecto al gobierno mexicano. En otro discurso que dirigió el Dr. Magallón al entonces Presidente de la República, Carlos Salinas, se lee lo siguiente: "En el contexto en el que estamos colocados, como miembros de la sociedad civil nos encontramos sólidamente, solidariamente e indivisiblemente unidos con el Gobierno de la República, así como con el programa que está realizando su Procuraduría General para la prevención de los delitos contra la salud".⁴¹

A diferencia de otros grupos, la fundamentación para la observación del grupo de Rotarios no residió en la idea de descartar la hipótesis del fraude "Las elecciones son un paso natural en las democracias, no es posible que cada seis años tengamos problemas. En México no pasará nada, pasarán las elecciones y al día siguiente amaneceremos con un México igual".⁴²

Pese a estas declaraciones que nos dejan ver todo menos independencia e imparcialidad real, Naciones Unidas otorgó apoyo a esta organización.

a) Origen y composición

Al ser una organización internacional, el Club de Rotarios está sujeto a la prohibición de inmiscuirse en asuntos políticos internos del país. Sin embargo, su fundamento para realizar la observación fue que no se dedicarían a problemas políticos sino simplemente informativos.

i) Estructura organizativa

El Club de Rotarios de la Ciudad de México forma parte de una organización internacional denominada "Rotary International" que está conformada por 26 mil clubes en 187 países e integra a más de un millón de socios.

⁴⁰ Entrevista con el Dr. Jorge Mario Magallón, Gobernador del Distrito de Rotarios en la Ciudad de México, jueves 3 de noviembre de 1994.

⁴¹ Magallón Jorge Mario, *Solidaridad de Conciencia*, *st*, p. 2.

⁴² Vicenteño David, Vigilarán rotarios elecciones, *Reforma*, México, 15 de agosto de 1994, p. 5h.

ii) Objetivos

Su filosofía se expresa en prestar un servicio a la comunidad a través de sus capacidades y excelencias. "La rueda rotaria es nuestra marca registrada. Una marca registrada constituye el núcleo fundamental de una empresa u organización. Representa determinado tipo de excelencia reconocida mundialmente por la gente que busca un producto de calidad superior, un compromiso con elevados ideales y cordialidad en el servicio... En el mundo entero nuestro emblema significa, además de excelencia profesional, profunda inteligencia y reputación de primer orden".⁴³

De ahí se concluye que su objetivo fundamental sea el de servir a la comunidad. El objetivo básico que manejaron para realizar su observación fue el de servir a la Patria y "a la comunidad a través de participar en esta importante acción cívica (la de observación)".⁴⁴

b) *Observación: Propuestas y alcances*

El Club de Rotarios se integró al Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral para realizar un conteo rápido de la elección para presidente (ver págs. 73-77).

Además de ello participaron en actos previos a la jornada realizando un seguimiento de medios informativos⁴⁵ de lo cual deriva su conclusión de haber notado una gran apertura de los medios para partidos y candidatos; seguimiento de campañas de partidos políticos donde encontraron gran asistencia, orden y civilidad en el retiro de propaganda política el día anterior a la elección. El día de la jornada participaron con cerca de 800 observadores en nueve distritos rotarios del país, tanto en áreas urbanas como rurales, donde la única anomalía que observaron fue el retraso para la apertura de casillas, aseverando que no se presentó ninguna otra situación que creara problemas.

Como vimos en casos anteriores ETONU consideró que el seguimiento de medios fue realizado de manera excelente sólo por la Academia Mexicana de Derechos Humanos; que las tareas realizadas en el seguimiento de campañas políticas no fue realizada en forma sistemática por ningún grupo, por lo que podemos concluir que los Rotarios no tuvieron gran trascendencia en estos campos observados. En cuanto a la cobertura del día de la jornada ésta fue limitada a nueve distritos de Rotarios

⁴³ Rotary International, *Directorio oficial 1993-1994*, p.1.

⁴⁴ Carta del Ing. Francisco Javier Sema, Gobernador del Distrito 4170 al Lic. Manuel Carrillo Poblano, Coordinador de Asuntos Internacionales del IFE, septiembre 2, 1994, p. 1.

⁴⁵ No se cuenta con metodología ni con resultados de este campo de observación.

por lo cual es considerada como una observación parcial. Esta organización realizó su observación de la jornada con "una muestra no aleatoria, constituida bajo el criterio de cercanía geográfica o de vecindad con la casilla en donde les tocó votar a los observadores. No hubo criterios científicos metodológicos que permitieran delimitar la muestra de casillas y tampoco el número exacto de éstas".⁴⁶

En lo que si realizaron un trabajo mucho más profesional fue en el conteo rápido realizado por el Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral, con el cual participaron. Ello se infiere dada la proximidad de los resultados con los del PREP/ IFE.

c) *Financiamiento*

La forma de financiamiento para la operación de observación fue subsidiada por la misma organización. "No recibimos dinero, 100 mil nuevos pesos (29,411 dólares al tipo de cambio de ese momento) ofreció ONU, pero no los necesitábamos así que preferimos no aceptar más que su asesoría técnica".⁴⁷

Se tiene conocimiento de que Leticia Martínez, asesora logística por parte del ETONU realizó un manual de logística el 5 de agosto de 1994 cuyo contenido consta de los siguientes apartados: administración, finanzas, capacitación de observadores y despliegue. Sin embargo sólo se tuvo acceso al machote en blanco por lo cual no se pudo precisar el monto total del costo de la observación del Club de Rotarios.

7. Colegio Nacional de Licenciados en Administración (CONLA)

El Colegio Nacional de Licenciados en Administración (CONLA) convocó a los administradores de todo el país a participar en el "Foro Nacional de Análisis del Proceso Electoral Federal" el día 13 de mayo de 1994. Es en este evento donde se establece de manera contundente su decisión de participar como observadores nacionales del proceso y de acreditarse para sus labores como grupo adscrito a la asesoría del ETONU.

a) *Origen y composición*

CONLA es una organización fundada en 1959 y que actualmente agrupa a más de 15 mil administradores en todo el país, organizados en 44 colegios formalmen-

⁴⁶ Pérez, Fernández del Castillo Germán, *op. cit.*, p.208.

⁴⁷ Entrevista con el Dr. Jorge Mario Magallón, jueves 1 de noviembre de 1994.

te establecidos en la República Mexicana. En sus filas se encuentran egresados de 140 diferentes universidades e instituciones educativas que imparten la licenciatura de Administración.

Desde su formación nace con el objetivo de promover "el desarrollo de la investigación administrativa integral, con fundamento en aspectos de carácter técnico, científico, ético y humanístico, para una mejor preparación académica y profesional de sus agremiados".⁴⁸ Sus principales actividades giran en torno a realizar cursos de capacitación a diferentes niveles –directivo, mandos intermedios, administrativo, operativo, y secretarial–, foros de análisis, estudios de consultoría, desarrollo y aplicación de metodologías para la evaluación del nivel real de operación de medianas y pequeñas empresas y, el diseño de programas para incrementar la productividad tanto de la empresa pública como de la privada.

i) Estructura organizativa

La organización del CONLA esta estructurada como sigue: Cuenta con un presidente, 12 consejeros generales, un consejo de honor y justicia, un consejo académico, un secretario general, un tesorero, 8 vicepresidentes, 10 vicepresidentes regionales, 10 secretarios generales, 18 secretarios y 43 presidentes de colegios estatales en 30 entidades de la República (ver anexo X).

Para poder realizar el proyecto de observación electoral el CONLA se organizó estructuralmente de la siguiente manera:

- **Coordinación Nacional**

El Consejo Directivo Nacional, máxima entidad de la organización realizó la labor de coordinación nacional. Sus funciones fueron las de coordinar y supervisar la observación en su conjunto así como las actividades con las coordinaciones estatales, de las cuales, recibían la información de la observación para posteriormente procesarla y darla a conocer a los medios de comunicación. Asimismo, este órgano estuvo encargado de mantener un contacto estrecho con el IFE y con el ETONU. La coordinación fue presidida por el Presidente del CONLA, Lic. Jack Fleitman.

- **Coordinadores Estatales**

Esta función fue asumida por los presidentes de los colegios en los estados cuya tarea básica era mantener informada a la Coordinación Nacional de todas las actividades realizadas en las entidades elegidas para el proyecto.

⁴⁸ Kosberg P. Jaime, Retrospectiva del Colegio de Licenciados en Administración (CONLA), *Conladminis-*
nación, Número 7, México, abril- mayo 1994, p. 19

Dentro de sus obligaciones más importantes se encontraron la de aplicar el programa en su entidad, acreditar a los observadores ante el IFE estatal, designar a los coordinadores de zona y determinar la casilla de la muestra que les sería asignada, como también, mantener estrecho contacto con las autoridades del IFE estatal y con el asesor técnico del ETONU en la entidad.

- **Coordinadores de Zona**

Estos fueron designados por el coordinador estatal y su función fue la de capacitar a los observadores en el uso del manual para recabar la información, recoger al final del proceso este manual y procesar la información para dirigirla a la coordinación estatal.

ii) **Objetivos**

El objetivo general del proyecto era el de realizar una actividad programada, uniforme e íntegra que les permitiera contribuir al "perfeccionamiento de la democracia". Consideraban que "la participación de los previsionistas (sic) independientes como observadores el 21 de agosto, era vital para contribuir de manera directa y comprometida a la legitimación del proceso electoral".⁴⁹

Dentro de los objetivos propios de la observación encontramos los siguientes:

- "Facilitar a los observadores sus actividades para que las realicen de manera programada, con uniformidad e integridad.
- Observar de manera metodológica el proceso electoral federal, considerando su transparencia, legalidad, objetividad y credibilidad, así como posibles incongruencias, omisiones, incumplimientos y delitos, que permitan calificar la limpieza de los comicios.
- Contar con testimonios que permitan evaluar el grado de confiabilidad en las elecciones federales para presidente de la República, Senadores, Diputados y Asambleístas para el Distrito Federal".⁵⁰

b) *Observación: Propuestas y alcances*

CONLA decidió realizar una observación en los siguientes campos:

⁴⁹ Ídem., p.15.

⁵⁰ CONLA, *Metodología para la observación*, México, 1994, p. 7.

i) Campañas políticas

Manteniendo una observación del 18 de julio al 17 de agosto que incluyó el comportamiento de los actos políticos, de la participación ciudadana en los mismos y la recepción de denuncias de particulares.

Esta observación se realizó mediante dos cuestionarios que incluían preguntas cerradas que medían entre otras cosas, la asistencia, el ambiente, las anomalías presentadas y la participación ciudadana o capacitación cívica. No se cuenta con un informe final de esta observación, sin embargo, podemos volver a citar a ETONU quien evaluó que este trabajo no fue analizado en forma sistemática por ninguna organización. Esto incluye a CONLA.

ii) Actividades previas a la jornada electoral

Realizadas del 8 al 20 de agosto. Incluyeron la revisión de la ubicación de las casillas en coincidencia con la información de los carteles del IFE sobre la localización de las mismas y la observación de la seguridad del material electoral.

Al igual que en el apartado anterior, no contamos con ningún informe final por parte de CONLA acerca de su observación en este campo, ni con la documentación y formatos de la manera cómo sistematizaron la misma. De hecho en el manual para observadores de CONLA se encuentra incluido este aspecto, pero en su metodología para la observación nacional ni siquiera se menciona.

iii) Jornada electoral

Efectuada el 21 de agosto para medir la calidad del día de la jornada en tres momentos diferentes: instalación de la casilla, desarrollo de la votación y escrutinio y cómputo de la votación, a través de formularios diseñados para este efecto.

Seleccionaron para ello 2,040 casillas bajo una muestra no aleatoria considerando únicamente el criterio de la cercanía geográfica para el elector o la vecindad de la casilla donde el observador votaría. Capacitaron a 1,593 observadores de los cuales únicamente 179 fueron acreditados ante el IFE. Su observación fue móvil, pero resulta ingenuo y casi imposible, imaginar que 179 observadores cubrieran 2,040 casillas (11.39 casillas por observador), así que suponemos que los observadores realizaron su trabajo aún sin contar con la acreditación correspondiente o bien no se cubrieron todas las casillas seleccionadas. "Se capacitaron 1,593 observadores electorales, de los cuales 251 actuaron en el D.F. y 1,342 en el resto de

la República. No obstante, sólo aparecen registrados ante el IFE 179 observadores".⁵¹

CONLA decidió no realizar contéo rápido. Tenían una posición clara a este respecto que se sustentó aún más con la sugerencia de ONU quien "nos dio libertad para escoger nuestra cobertura y nuestra muestra sin condicionarnos en ningún momento, eso sí, nos recomendó que sería mejor que realizáramos una cuenta no rápida, después de todo tardaría solamente un mes"⁵², y así fue, CONLA presentó la tendencia de la votación entre el 24 y 25 de agosto pero el informe final de su observación lo presentó ante el IFE el 21 de septiembre.

Dentro de sus conclusiones cabe destacar que calificaron la jornada como un proceso tranquilo, legal, pacífico y respetuoso de la ley. Afirman haber observado irregularidades menores, como la insuficiencia de las boletas en las casillas especiales y conatos de violencia por esta situación, pero que de ninguna manera influyeron en los resultados finales.

c) Financiamiento

La ONU otorgó US \$ 155,000 al CONLA para su observación después de la realización de 2 presupuestos (ver anexo VII). Mencionó que el tope establecido era a través del otorgamiento de 15 por ciento del total de su presupuesto para la observación, es decir que el monto total del proyecto de CONLA fue de aproximadamente un millón de dólares.

8. Comisión Mexicana de Derechos Humanos

La Comisión Mexicana de Derechos Humanos, CMDH, participó en la primera reunión de trabajo entre el equipo del ETONU y las organizaciones cívicas que realizarían observación. Durante dicha reunión la CMDH afirmó haberse percatado de dos factores fundamentales: el primero, la disposición del ETONU para colaborar con las ONG's mexicanas siempre y cuando se justificara su observación con un buen plan de trabajo, y el segundo, las grandes limitaciones del grupo para abarcar una amplia observación. Ante esta perspectiva la CMDH tenía dos opciones: realizar una observación pequeña en la medida de sus posibilidades (la organización sólo cuenta con aproximadamente 100 miembros) o bien, fusionarse con otro grupo para realizar la observación.⁵³ Optaron por lo primero.

⁵¹ Pérez, Fernández del Castillo, Germán, *op. cit.*, p. 204.

⁵² Entrevista con Jack Fleitman, Presidente del CONLA, 27 de octubre de 1994.

⁵³ Entrevista con Lic. Antonio M. Prida, miembro de la CMDH, 13 de diciembre de 1994.

a) Origen y composición

La CMDH es una organización de alcance local que se aboca a la defensa, promoción, investigación, análisis y gestoría de los derechos humanos en México. Su fundación data de marzo de 1988 y fue constituida principalmente por abogados y académicos bajo una doctrina de derechos humanos. Consideraban, entonces y aún ahora, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos está imposibilitada para atender los derechos políticos. Estos últimos son reconocidos en varios instrumentos internacionales, ratificados por México, como parte de los derechos humanos. Bajo esta filosofía, y en el marco del proceso electoral de 1994, la CMDH decidió participar activamente en el proceso a través de la observación electoral para lo cual se suscribieron al esquema de apoyo de la ONU.

i) Estructura organizativa

La CMDH cuenta con aproximadamente 100 miembros, la mayoría estudiosos del derecho. Su representante era el Lic. Antonio M. Prida.

ii) Objetivos

La reforma electoral que motivó la creación de un tribunal especial que representaría la máxima autoridad en materia electoral condujo a abandonar la antigua práctica de que el congreso calificara su propia elección. Aunque esto no se hace extensivo para el caso de presidente (ver pág. 31) es pertinente señalar que la importancia de este tribunal en las siguientes elecciones sería fundamental para probar su imparcialidad y autonomía. Este fue el motivo principal percibido oportunamente por la CMDH para realizar su observación.

En este marco y siguiendo los principios establecidos por el ETONU, la CMDH se planteó "realizar una acción preventiva o disuasiva y de apoyo a la autoridad electoral" y no una acción de denuncia, es decir, no realizar la labor de un auditor de justicia electoral en México sino la de un observador que coadyuva tanto con el Tribunal Federal Electoral (TFE) como con la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE) para procurar y administrar la justicia de una mejor manera.

b) Observación: Propuestas y alcances

La observación de la CMDH se dedicó a los órganos que procuran justicia electoral como el Tribunal Federal Electoral a través del seguimiento de la actuación de los magistrados en 5 salas: Durango, Central (D.F.), Jalisco, Toluca y Jalapa así co-

mo al seguimiento de las impugnaciones presentadas por parte de los partidos políticos ante la Fiscalía Especial para Delitos Electorales (FEPADE).

Para la planeación de esta observación contaron con la asesoría especial de Peter Harris, asesor de operaciones del ETONU, quien les ayudó a prever y definir los tipos de situaciones a observar. Los recursos jurídicos a considerar fueron el de apelación, el de inconformidad y el de reconsideración.

Abarcaron cronológicamente tres etapas:

i) Actividades previas a la jornada electoral

A esta etapa fueron destinados 66 observadores. Este periodo comenzó el 29 de junio y concluyó un mes después, es decir el 20 de agosto. A partir del 22 de julio iniciaron la recopilación de información en las salas de la muestra seleccionada a fin de realizar la evaluación. Se observó que se interpusieron 1,230 recursos de inconformidad en las cinco salas seleccionadas de la siguiente manera:

Sala Central	Sala Durango	Sala Jalisco	Sala Toluca	Sala Jalapa
241	225	123	366	275

De estos recursos, un 73.49 por ciento fueron interpuestos por el PRD, 11.54 por ciento por el PAN y 10 por ciento por el PFCRN.⁵⁴

Otras de las labores que realizaron en este periodo fueron las de conocer y valorar las instalaciones del TFE, la planeación de los formatos para la observación, la divulgación de su metodología, el trámite de las acreditaciones para los observadores, el establecimiento de contactos con partidos políticos para que remitieran copias de las denuncias interpuestas ante el tribunal con el fin de darles seguimiento y la exposición del plan de trabajo ante los consejeros ciudadanos. A este respecto surgió una petición por parte de los consejeros ciudadanos para que la CMDH los asesorara en la facultad que los partidos tienen para presentar las listas nominales como prueba en un juicio. Para ello la CMDH formó un comité que elaboró su informe y lo presentó el 20 de julio ante los consejeros ciudadanos.

A la par, 27 observadores se dedicaron a seguir de cerca el desempeño de la Procuraduría General de la República y del Distrito Federal así como de la FEPADE (creada el 19 de julio) a fin de constatar el seguimiento de los delitos electorales. Se presentaron un total de 100 denuncias.

⁵⁴ Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

ii) Jornada electoral

El 21 de agosto de 1994 la CMDH estuvo presente en las instalaciones del TFE donde no se llevó a cabo ninguna actividad ya que la interposición de los recursos comienza a partir del cierre de la jornada. Estableció un centro de operaciones en sus oficinas para recibir informes de otros grupos de observadores. También formó una comisión para estar presente en el Colegio de Notarios del Distrito Federal a fin de observar el cumplimiento de lo dispuesto por la ley para los notarios en este día.⁵⁵

Por otro lado, en cada una de las delegaciones regionales se presentaron observadores de la CMDH (2 por delegación) con el propósito de observar la atención prestada a las denuncias presentadas como delitos electorales, ese día se presentaron 12 denuncias, la mayoría por delitos no electorales.

iii) Actividades posteriores a la jornada electoral

Este periodo abarcó del 22 de agosto al 2 de noviembre y se dedicó a la observación de los recursos de inconformidad interpuestos ante las salas regionales del TFE, reseñando la manera en que se presentaron, es decir, si relataban hechos o agravios para impugnar la elección en determinada casilla y en la integración de los expedientes que aglutinaban las pruebas para sustentar tales impugnaciones. Posteriormente se observó la resolución de estas impugnaciones.

Total de recursos interpuestos	Resultaron infundados	Parcialmente fundados	Se tuvo por interpuesto	Desechados por improcedentes
241	104	81	1	55

Igualmente se le dio seguimiento al nuevo recurso de reconsideración que faculta a los partidos políticos a inconformarse con el dictamen del TFE con respecto a los recursos de inconformidad interpuestos, de los cuales, se presentaron 211 en la Sala de Segunda Instancia, destinada para tal fin. El 84.83 por ciento correspondió al PRD, el 9 por ciento al PAN y el 5.68 por ciento al PRI. El resultado de los mismos fue el siguiente:

⁵⁵ El artículo 241 del COFIPE establece que "1. Los notarios públicos en ejercicio mantendrán abiertas sus oficinas el día de la elección y deberán atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de partidos políticos para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección. 2. Para estos efectos, los colegios de notarios de las entidades federativas publicarán cinco días antes del día de la elección, los nombres de sus miembros y los domicilios de sus oficinas."

Total	Confirmados	Revocados	Desechados
211	112	2	97

En cuanto a la observación de las Procuradurías y de la FEPADE se constató que de más de 500 denuncias presentadas sólo tres desembocaron en acción penal, 86 resultaron incompetentes de fuero o de materia y 34 fueron dictaminadas como procedentes para acción penal. Todas las demás, es decir, cerca de 400 estaban sin averiguación previa para el 1 de octubre de 1994.

La CMDH realizó un documento de recomendaciones para el TFE y otro para la FEPADE. Dentro de sus conclusiones más destacadas se encuentran las siguientes:

- "Los partidos políticos desaprovecharon los instrumentos jurídicos a su alcance y el PRD abusó de la instancia.
- Aunque el TRIFE actuó en forma autónoma, imparcial, expedita y profesional, el resultado de su trabajo fue poco útil.
- Respecto a la FEPADE se observó una preocupante inactividad, inexperiencia y falta de especialización que impidieron la detención de delincuentes electorales".⁵⁶

Con respecto a esta observación "ETONU dijo que es la primera vez que a nivel mundial alguien observa a los organismos que procuran justicia".⁵⁷ Considero su actuación como "útil y exitosa aunque no deja de ser limitada".⁵⁸

c) *Financiamiento*

El Lic. Antonio Prida, Presidente de la CMDH calculó que las Naciones Unidas otorgaron a su organización alrededor de US \$ 150,000 para realizar la observación, sin embargo personal del ETONU indicó que la asignación fue únicamente de US \$ 99,650 ya que los US \$ 50,350 serían otorgados en una segunda partida que nunca se efectuó (ver anexo VII). Cabe preguntarse si con la CMDH se procedió de la misma manera que con Alianza Cívica: ambas contemplaron un periodo amplio de observación, más la primera que la segunda. ETONU advirtió a Alianza que el primer presupuesto realizado por estos presentaba un problema de tiem-

⁵⁶ Comisión Mexicana de Derechos Humanos, *Proceso Electoral Federal de 1994: Informe de las actividades de observación de los órganos que tuvieron a su cargo la procuración y administración de la justicia electoral*, México, D.F., 24 de noviembre de 1994, p.3.

⁵⁷ Entrevista con el Lic. Antonio Prida, 13 de diciembre de 1994.

⁵⁸ Entrevista con el Dr. Francesco Manca, enlace con los grupos de observación, 26 de mayo de 1995.

pos al contemplar un periodo muy largo. ¿Se habrá aplicado el mismo criterio para la CMDH? Prueba de ello podría ser el no otorgamiento de la segunda partida de los recursos, pero no me atrevo a afirmarlo.

Bajo el mismo esquema de cálculo del costo total de la observación de la CMDH éste puede estimarse entre los 664 mil dólares y 1 millón de dólares.

9. Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) considerando la importancia de las elecciones del 21 de agosto y en el entendido de que "votar ya no es suficiente, se requiere una mayor participación en la vida pública y en la toma de decisiones que afectan al país... el sector empresarial puede coadyuvar a lograr mayor certidumbre política... y a través de los proyectos de observación electoral y de conteo rápido, podemos hacer efectiva nuestra participación".⁵⁹

Su intención de participar como observadores en el proceso electoral de 1994, de invitar visitantes extranjeros y de contar con la colaboración de las Naciones Unidas se hizo pública en el mes de mayo a través de varias declaraciones a la prensa por parte del Presidente de la Organización, Antonio Sánchez Díaz de Rivera.

Su primer contacto con Naciones Unidas fue durante la reunión del 10 de junio de 1994 entre el ETONU con los diferentes grupos que pretendían ser observadores nacionales.

a) Origen y composición

COPARMEX es la agrupación que representa al sector patronal de la República Mexicana. Su experiencia en participación (observación) electoral data desde 1981 cuando instrumentaron una campaña de promoción del voto dirigida a empresarios, empleados y obreros. Desde entonces, realizan esta campaña cada año de elección.

"Desde hace 15 años realizamos campañas de participación ciudadana. Hemos motivado a los empresarios para que emitan un voto razonado y responsable. Hemos analizado en forma rupestre los procesos electorales y la participación ciudadana en los mismos. Hemos realizado reuniones entre trabajadores y candidatos. En Baja California Norte organizamos un debate entre los candidatos a Senadores de los principales partidos, igualmente lo hicimos en Mérida. En agosto de 1992 presentamos propuestas cívicas para una reforma electoral que incluía la auton-

⁵⁹ COPARMEX, *Desarrollo político, democracia y participación ciudadana*, México, 1994, p. 9.

mía del IFE. Ahora en 1994 tuvimos la facultad legal de observar el proceso y así lo hicimos”.⁶⁰

i) Estructura organizativa

Para la realización de la observación COPARMEX delimitó una estructura a fin de cubrir con todas las áreas de observación propuestas.

- **Coordinadora Nacional**

El primer nivel de esta estructura estaba representado por la Coordinadora Nacional u Oficina Nacional de Coordinación quien se encargó de recibir la información generada para el análisis y evaluación; mantuvo el contacto con los medios de comunicación así como con los centros y delegaciones empresariales y, con el ETONU. Asimismo, concentró la información para realizar el reporte final de la observación y los resultados del conteo rápido.

- **Oficinas Regionales**

El segundo nivel constó de 41 oficinas regionales de acopio de información mismas que se agruparon en ocho federaciones: Centro-Bajío, Centro-Sur, Norte-Centro, Norte-Pacífico, Noreste, Noroeste, Occidente y Sureste.

- **Comisiones por Área**

En un tercer nivel se encontraba un equipo de prensa y difusión, un equipo para la atención de visitantes internacionales y un equipo de monitoreo para la atención de noticias varios días antes de la elección, durante y al final de la misma (ver anexo XI).

ii) Objetivos

El objetivo general de la organización era el de “motivar la participación en el proceso electoral de 1994, propiciar la transparencia electoral e impulsar con ello la democracia participativa y la vertebración social” para ello se delimitaron tres objetivos específicos:

- “Ejercer autoridad moral. Ser testigos de calidad de la ética con que se realice la elección a través de una observación hecha con profesionalismo e imparcialidad.

⁶⁰ Entrevista con Lic. Gabriel Funes Díaz de la Dirección de estudios y comunicación de COPARMEX, 28 de octubre de 1994.

La participación de la ONU en el proceso electoral mexicano de 1994

- Cubrir adecuadamente el territorio nacional a través de los centros empresariales con el apoyo de los demás organismos empresariales, involucrando al mayor número de empresarios y ciudadanos para que se sumen a la red de observación.
- Elaborar un informe de lo que se constató y verificó en el proceso electoral⁶¹.

b) Observación: Propuestas y alcances

Para la realización de la observación COPARMEX estuvo registrada como grupo acreditado ante el ETONU del cual recibió asesoría técnica para el establecimiento de su metodología. Se plantearon cuatro campos de observación.

i) Campañas de educación cívica

Se realizaron cursos de capacitación así como documentos de apoyo tanto para los observadores como para los responsables de los centros regionales y delegaciones empresariales a fin de garantizar un trabajo imparcial, honesto y objetivo. No se cuenta con el número de observadores capacitados, sin embargo sabemos que 3,500 personas fueron capacitadas por COPARMEX y acreditadas por el IFE para realizar la observación.

Su labor en este aspecto no fue evaluada y ni siquiera mencionada por el ETONU.

ii) Atención a visitantes internacionales

COPARMEX colaboró con 55 visitantes extranjeros a los cuales impartió un curso de reconocimiento de la organización y de información general acerca de México y de sus procesos electorales nacionales, el día previo a la jornada. De estos visitantes, 40 fueron provenientes de organizaciones norteamericanas, 13 de organizaciones canadienses y 2 de la Embajada de Hungría en México.

Su participación consistió en observar el día de la jornada. Fueron divididos en cuatro grupos encabezados por un observador mexicano. Cada grupo observó el inicio de la votación en una casilla base, de allí recorrieron casillas preestablecidas por varios rumbos de la Ciudad de México. En promedio cada grupo recorrió 15 casillas.

⁶¹ Consejo Coordinador Empresarial/ COPARMEX, *Informe sobre los proyectos de observación electoral y conteo rápido*, agosto 1994, p. 1.

Al final de la jornada, 21:30 hrs., los cuatro grupos se reunieron en un hotel de la ciudad para dar una conferencia de prensa ante medios nacionales e internacionales.

Este aspecto cubierto por COPARMEX no fue mencionado en ningún documento de ETONU. Estos últimos reconocieron que Alianza Cívica demostró una "política muy efectiva" de atención a los visitantes internacionales pero supongo que no reconocieron el trabajo de COPARMEX por el escaso número de observadores extranjeros atendidos a pesar de que fueron los únicos que atendieron visitantes internacionales, además de Alianza y de la Fundación para la Democracia, que por cierto también lo hizo en una mínima proporción.

iii) Monitoreo de medios

Consistió en observar la transmisión de información en radio y televisión acerca del desarrollo de la votación desde las 8:00 A.M. del día 21 de agosto hasta las 2:30 A.M. del 22 de agosto.

En televisión se observaron durante todo el 21 de agosto dos canales de Multivisión, uno de Televisión Azteca, canal 11 y los canales pertenecientes al consorcio Televisa (canales 2, 4, 5 y 9) en diferentes momentos. En la radio se monitoreo Radio Programas de México, mejor conocido como Radio Red de manera permanente y distintas estaciones como Radio Centro, Radio Mil, Imer (Instituto Mexicano de la Radio) Antena Radio y Radio Fórmula por periodos de 30 minutos aproximadamente, realizando reportes por hora de lo observado.

Las escasas conclusiones en torno a la observación de este campo mencionaron la difusión indirecta de las conferencias de prensa y la cobertura de los medios inclinándose más hacia los aspectos positivos que hacia los negativos, es decir, de manera tendenciosa.

ETONU no mencionó nada con respecto a esta observación. Como ya vimos, califica de excelente lo realizado por la AMDH a este respecto y critica lo realizado por Alianza Cívica en los estados, pero no se efectuó ningún comentario de lo obtenido por COPARMEX que como pudimos ver fue limitado tanto geográficamente como cronológicamente.

iv) Jornada electoral

COPARMEX organizó a 3,500 observadores dividiéndolos en dos grupos a fin de que cubrieran tanto el conteo rápido como la calidad de la jornada. En cuanto a esta última se observaron los siguientes momentos: instalación y apertura de casillas, desarrollo de las actividades de los funcionarios de casilla y desarrollo de la votación. Para la recepción de estos datos se instaló un centro de cómputo de la

Presidencia de COPARMEX en la Ciudad de México de la cual salieron tres comunicados de prensa que informaban de las condiciones en las que se estaba llevando a cabo la votación.

Los tres comunicados coinciden de manera general en que no se detectaron incidentes graves, hubo una gran afluencia del electorado y que la votación se desarrolló bajo un clima de tranquilidad y paz exceptuando quizá únicamente la situación en las casillas especiales.

ETONU, como ya se mencionó en algún otro apartado, consideró que el día de la jornada estuvo bien cubierto por todo los grupos.

v) Conteo rápido

Es quizá el campo en el que se contó con mayor asesoría por parte del ETONU. Éstos últimos declararon que no avalarían ningún conteo rápido, por lo que sólo podrían asesorar a los grupos para el perfeccionamiento de su metodología, sin embargo, afirmaron que cada organización "tendrá que publicar su metodología del conteo para que la comunidad científica mexicana emita su juicio".⁶² Ello en virtud de que los grupos no realizarían ningún simulacro en forma de sus conteos sino simples ensayos. Además de que ETONU no deseaba comprometerse con el resultado de ningún grupo o hubiera tenido que hacerlo con los cinco.

Se realizó un conteo rápido exclusivamente para los resultados de la votación presidencial. COPARMEX contrató a la empresa Investigación Estadística y Demográfica, S. A. de C. V. como responsable para el diseño y elaboración de la muestra a fin de que ésta fuera equilibrada y representativa. Su muestra fue aleatoria, se seleccionaron 978 casillas, mismas que fueron cubiertas con un observador por casilla, agrupadas en 641 secciones de 128 Distritos Electorales distribuidos en las 32 entidades federativas. El muestreo fue diseñado para contar con estimaciones con un error máximo del 3 por ciento y una confiabilidad del 95 por ciento. Los resultados del mismo fueron dados a conocer a la opinión pública el mismo día a las 23:40 hrs. a través de un comunicado de prensa, siendo estos los resultados:

PAN	PRI	PRD	OTROS	NULOS
27.9 %	49.1 %	13.7 %	5.5 %	3.8 %

ETONU concluyó, una vez vistos todos los resultados de los conteos rápidos y ya que fueron comparados con los del PREP/IFE, que estos utilizaron "muestras

⁶² Etonumex no avalará conteo rápido de 5 organizaciones, *La Jornada*, 18 de agosto de 1994, p. 5

y metodologías adecuadas, como pudo comprobarse por la excelente aproximación de los resultados proyectados a los resultados obtenidos".⁶³

c) Financiamiento

COPARMEX no solicitó apoyo financiero de la ONU. Los gastos derivados solamente de su atención a visitantes internacionales fueron presupuestados en cerca de 1 millón de los entonces nuevos pesos mexicanos y "serían financiados por algunos de los organismos empresariales, por gobiernos locales y parcialmente por las propias fundaciones extranjeras".⁶⁴ Para cubrir los gastos de las otras áreas de la observación COPARMEX destinó recursos del propio organismo, que supongo fueron elevados.

**10. Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho, A. C.
(CONEPOD)**

El Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho (CONEPOD) fue la organización que obtuvo registro ante el ETONU, sin embargo la observación propuesta por este grupo fue realizada por la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo (CRUDENASE).

"Cuando llegaron los de la ONU al principio los vimos con recelo. Sabíamos que requeríamos de asistencia, sobre todo para la realización del conteo rápido. La asistencia es muy importante, no para la construcción de acciones sino para ver si estas acciones estaban bien orientadas, por eso aceptamos su colaboración".⁶⁵

a) Origen y composición

El CONEPOD, tras una reunión con el Secretario de Gobernación quien afirmó que la participación de los abogados sería muy importante en las próximas elecciones, convocó el 26 de mayo a diversas organizaciones así como a los ciudadanos en general a la conformación de una Cruzada Democrática Nacional para el Sufragio Efectivo, (CRUDENASE). La convocatoria se cerró el día 11 de junio y quedó formalmente integrada el 30 de junio de 1994 con la incorporación de las siguientes organizaciones:

- Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho, A. C. (CONEPOD)
- Academia Mexicana de Derecho Electoral A. C.

⁶³ Boneo, Horacio, *op. cit.*, p. 6.

⁶⁴ Venegas, Manuel, Pedirá la Coparmex ser observador, *La Jornada*, 29 de mayo de 1994, p. 3.

⁶⁵ Entrevista con el Dr. Jaime Moreno Garabilla, Secretario Ejecutivo de CRUDENASE, 8 de diciembre de 1994.

- Asociación Mexicana de Profesionales Independientes, A. C.⁶⁶
- Asociación Nacional de Abogados, Colegio de Abogados de México, A. C.
- Asociación Nacional de Padres de Familia
- Colegio Nacional de Cirujanos Dentistas, A. C.
- Federación Nacional de Colegios de Abogados, A. C.
- Sociedad Mexicana de Autores de las Artes Plásticas S. de I. P.

La adición de estas organizaciones a CRUDENASE les garantizaba mantener plena autonomía, pero la condición de aceptación radicaba en el estricto apego al programa de trabajo diseñado por el CONEPOD.

i) Estructura organizativa

Para llevar a cabo la observación la CRUDENASE se organizó en varios niveles tanto ejecutivos como administrativos y de coordinación a nivel nacional.

El primero y más alto estuvo conformado por el Comité Coordinador que fue integrado por los presidentes de las 7 organizaciones adherentes. La Presidencia en manos del profesor emérito de la UNAM, el Dr. Andrés Serra Rojas. La Secretaría Ejecutiva a cargo del Presidente del CONEPOD, Dr. Jaime Moreno Garabilla. Las unidades administrativas fueron: La Secretaría Adjunta para Trámites, Registros y Seguimiento de Acuerdos, la Secretaría Adjunta para el Despacho de Asuntos Internos, la Dirección de Organización, Logística y Enlace, la Dirección Administrativa, la Coordinación Jurídica, la Coordinación de Promoción del Voto y la Coordinación de Comunicación Social a nivel nacional. Siete subcoordinaciones regionales fueron instauradas a fin de coordinar las 7 zonas en las que se dividió al país para efectos de observación y 32 coordinaciones estatales para cada una de las entidades federativas.

ii) Objetivos

Su objetivo principal fue el de contribuir a la limpieza y transparencia de los comicios del 21 de agosto para lo cual se fijaron los siguientes objetivos particulares:

- "Realizar una intensa labor de promoción ante la ciudadanía mexicana para que, quienes se encuentren en actitud legal, participen en la jornada electoral emitiendo su voto por la oferta política de su preferencia.

⁶⁶ Esta organización en un primer momento fue aceptada (15 de junio de 1994) sin embargo se le expulsó de la Cruzada el 4 de julio por haber externado su apoyo en favor de un partido político, ello en contra de los objetivos de la Cruzada.

- Formular y cumplir, en apoyo a la legislación electoral, un programa de observación, seguimiento y verificación de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral mexicano, así como de los que se emitan durante la jornada del próximo 21 de agosto, a fin de estar en posibilidad de ofrecer ese mismo día a la sociedad nacional, el resultado de la observación que realicen los adherentes a la Cruzada.
- Integrar un informe general de actividades realizadas desde la conformación de la Cruzada, hasta su disolución, cuando sea declarada ésta por el Comité Coordinador de la Cruzada".⁶⁷

b) Observación: Propuestas y alcances

Los primeros documentos de la Cruzada mencionan la observación de campos como la conformación del padrón, la educación cívica del electorado, el conteo rápido y la calidad de la jornada. Sin embargo, es importante mencionar que en su informe final la observación de la conformación del padrón se limitó a realizar el 25 de julio una visita al IFE "para conocer la integración del padrón electoral" a lo que el Secretario Ejecutivo de la CRUDENASE señaló que el sistema electoral mexicano "no es perfecto", pero enfatizó que "es el mejor que hemos tenido a lo largo de toda nuestra historia política".⁶⁸ Resulta imposible evaluar la confiabilidad del padrón a través de una visita al IFE. En mi opinión, esto fue un acto político más que un estudio científico. No obstante este campo fue cubierto el día de la jornada en el que se observó la integridad de la lista nominal de cada una de las casillas observadas lo cual tampoco representa un estudio exhaustivo del registro de electores a nivel nacional.

i) Campañas de educación cívica

Las campañas de educación cívica de la Cruzada se realizaron en dos niveles: el primero que consistió en la capacitación de sus observadores así como de los coordinadores estatales y los subcoordinadores regionales a fin de prepararlos para la realización de la observación propuesta, y el segundo, dirigido a la población en general a través de la realización semanal –en las 32 entidades federativas a partir del 28 de julio de 1994– de conferencias, mesas redondas y exposiciones con la participación de personalidades del mundo artístico y político para promover el voto razonado.

⁶⁷ Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo, *Informe General de Actividades 1994*, México, octubre de 1994, p. 23.

⁶⁸ *Idem.*, p. 52.

ii) Jornada electoral

La Cruzada capacitó y registró ante el IFE a 7,265 observadores que cubrieron un total de 3,632 casillas, es decir, tuvieron una presencia promedio de 2 observadores por casilla. El sustento de su informe general y del conteo rápido fue una muestra aleatoria de 2,700 casillas para ser cubiertas por 5,400 observadores esto quiere decir que 1,961 observadores se abocaron a 932 casillas seleccionadas bajo criterios de cercanía geográfica o de vecindad de la casilla con respecto al observador y fueron utilizadas únicamente para complementar la base de las 2,700 seleccionadas científicamente.

Los momentos de observación incluyeron la apertura, el desarrollo de la votación y la publicación y entrega de los resultados. Su observación fue descriptiva y enumerativa conformada mediante preguntas cerradas. Un resumen general de lo observado a nivel nacional se puede anotar de manera muy general con el siguiente listado:

Instalación de casillas en lugar programado	94%
Apertura en el horario establecido	66%
Funcionarios de casilla presentes	91%
Cierre previsto	91%
Documentación y material electoral en casillas	94%
Presencia de otros grupos de observación	51%
Presencia de incidentes durante la apertura	89% NO
Presencia de incidentes durante la votación	80% NO
Presencia de incidentes al cierre de la votación	95% NO
Porcentaje de electores que votaron	84%
Porcentaje de votos válidos	91%

La transmisión de los resultados sobre la calidad de la jornada se efectuó en un segundo momento por lo que los resultados de ésta se dieron a conocer hasta el 29 de agosto de 1994, debido a que se estableció como prioridad el conteo rápido.

iii) Conteo rápido.

La CRUDENASE especificó que su cuenta rápida privilegiaría la exactitud sobre la rapidez. Para la realización de la metodología en este aspecto contaron con la asistencia del ETONU cuyos representantes aseguraron que la CRUDENASE "rea-

lizó un trabajo profesional, sin intromisión y sin restricciones a su creatividad".⁶⁹

Seleccionaron su muestra mediante un procedimiento aleatorio probabilístico con dos criterios de estratificación para realizar la cuenta rápida de la elección de Presidente de la República. "El diseño muestral incluye tres réplicas o submuestras independientes de tamaño igual, que tienen una tasa máxima error o variación del 10 por ciento lo que quiere decir que 1 de cada 10, o 10 de cada 100 por alguna razón no podrán reportarse a tiempo... El tamaño de cada réplica es de 600 secciones lo que equivale a 900 casillas aproximadamente... Cabe señalar que dicha muestra mereció el reconocimiento de los expertos en conteo rápido del ETONU-MEX".⁷⁰

CRUDENASE realizó un simulacro del conteo rápido el 14 de agosto de 1994 al cual asistieron miembros del ETONU quienes reconocieron la seriedad y eficacia de la muestra, sin embargo, a decir de ETONU, esto no significaba que la organización o el equipo técnico lo avalara. Sostuvieron que el reconocimiento debería obtenerse de la sociedad civil aunque en realidad fue el IFE quien calificó si las metodologías cumplían o no con los requisitos esenciales.

El 21 de agosto a las 22:30 hrs. se dio a conocer el avance del 77 por ciento de los resultados, siendo estos los siguientes:

PAN	PARM	PFCRN	PPS	PRD	PRI	PT	PVEM	UNO
26 %	0.5 %	0.8 %	0.5 %	17.1 %	50.3 %	3.0 %	1.0 %	0.2 %

Los resultados finales del conteo rápido fueron publicados el 25 de agosto de 1995. El porcentaje obtenido por los cuatro partidos principales, PAN, PRI, PRD y PT, es exactamente el mismo que presentamos en el cuadro de arriba. Efectivamente los resultados de la CRUDENASE fueron los que más se acercaron a los publicados por el PREP/IFE.

c) *Financiamiento*

El financiamiento del proyecto de la CRUDENASE provino de las aportaciones de las organizaciones adherentes, sin especificar el monto, así como del Fideicomiso para la Observación Electoral de Naciones Unidas que otorgó al CONEPOD la cantidad de US \$ 349,800 misma que si representó entre el 10 y 15 por ciento del costo total, podemos estimar osciló entre los 2 y los 3.5 millones de dólares. Es

⁶⁹ Entrevista con el Dr. Jaime Moreno Garabilla, Secretario Ejecutivo del CRUDENASE, 8 de diciembre de 1994

⁷⁰ *Idem.*, p. 69.

decir que cada grupo en promedio debió aportar entre los 300 y los 500 mil dólares al proyecto.

11. Frente Mexicano Pro Derechos Humanos

El Frente Mexicano Pro Derechos Humanos está adscrito desde 1959 a la Liga Internacional de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Su colaboración con la ONU ha sido permanente desde entonces.

"Naciones Unidas nos llamó. Hemos trabajado conjuntamente desde hace mucho tiempo. Ellos no vinieron a México a hacer observación, vinieron a dar clases. Nosotros aceptamos la asistencia técnica y financiera que ofrecieron pero utilizamos nuestra propia metodología. Fuimos los creadores de la observación en México, misma que promovemos desde 1990 y 91. En esta observación no quisimos crear una situación inarmónica, de ahí que actuamos con el mismo mecanismo de otras observaciones y dispusimos del personal para realizarla adecuadamente".⁷¹

a) Origen y composición

El Frente Mexicano Pro Derechos Humanos (FMPDH) es una Organización No Gubernamental creada el 26 de enero de 1951 para promover, difundir y defender los derechos humanos establecidos en los pactos, declaraciones, convenios y protocolos internacionales, así como en la Constitución Política Mexicana.

A partir de 1959 el FMPDH forma parte de la Liga Internacional de Derechos Humanos, con status consultivo "B" en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la Organización de las Naciones Unidas. En 1987 esta organización fue nombrada por el Secretario General de Naciones Unidas como "Mensajero de la Paz".

i) Estructura organizativa

El Frente está integrado en su mayoría por población rural, entre ellos destacan los indígenas, ejidatarios, agricultores, pescadores, mineros, comerciantes, trabajadores silvícolas y por estudiantes universitarios. Cuenta con cobertura nacional y su máximo órgano es un Consejo Federal Ejecutivo encabezado por un Presidente Vitalicio, el Dr. Benjamín Luna, e integrado por vicepresidentes, un secretario general y cuatro secretarios regionales, una Procuraduría de Derechos Humanos y un Consejo de Seguridad. Lo conforman igualmente 37 comisiones a nivel nacional (ver anexo XII) y consejos ejecutivos estatales y municipales.

⁷¹ Entrevista con el Dr. Benjamín Luna, Presidente del FMPDH, 7 de noviembre de 1994.

ii) Objetivos

El Frente nació con el objetivo de promover el desarrollo económico, social y político de México y defender los derechos humanos en general a través de diversos proyectos que han tenido influencia a nivel legislativo, "...tiene antecedentes de participación en las reformas democráticas y de derechos humanos. Fue el primero en impulsar el concepto de observación pública, abierta y transparente para el proceso electoral".⁷²

Al ser de importancia fundamental los derechos humanos para esta organización y al representar los derechos políticos sustancia y parte integral de los mismos, la observación constituyó para el Frente la mejor manera de participar activamente en el proceso electoral a fin de fungir como garante del respeto de los derechos políticos establecidos en la Constitución.

b) *Observación: Propuestas y alcances*

El FMPDH formó parte de las organizaciones que integraron el Consejo Nacional de Observación Electoral que realizó un conteo rápido de la elección para presidente (ver págs. 73-77). En este proyecto participó con 495 observadores distribuidos de acuerdo a la planeación y diseño de la muestra realizada por dicho Consejo.

El otro aspecto cubierto únicamente por el Frente fue la calidad del día de la jornada. Cubrió todos los estados de la República, dedicándose sobre todo al medio rural. "La organización tiene una red que se distingue por su fuerte vinculación con la población indígena en las poblaciones marginales, un segmento social que no cubrió ninguna otra organización financiada por la ONU -Opinión de la División de Asistencia Electoral de la ONU- (sic)".⁷³

No se tiene información del número exacto de observadores que se abocaron a esta tarea. Se menciona que existen tres mil comités a nivel nacional que aportaron el personal necesario para realizar la observación. El reporte final de la organización concluye que los observadores detectaron "a lo largo de todo el país, una serie de hechos que tuvieron como finalidad desencadenar miedo, angustia, temor ante lo desconocido, inseguridad, para someter políticamente a los electores y controlarles la voluntad".⁷⁴ A través del documento podemos observar que el Frente realizó una actividad electoral previa al día de la jornada y que en realidad cubrió una variedad de poblados rurales en casi toda la República Mexicana. Sin embar-

⁷² Frente Mexicano Pro Derechos Humanos, *Frente Mexicano Pro Derechos Humanos*, México, 1994, p. 3.

⁷³ *Loc. cit.*

⁷⁴ Frente Mexicano Pro Derechos Humanos, *Inducción del Miedo colectivo entre los Electores. Terror como Instrumento de Lucha por el Poder*, México, 1994, p. 1.

go, la falta de sistematización de su observación y resultados, o bien, el desconocimiento público de los mismos nos impide detectar la riqueza de su observación.

Dentro de otros aspectos, un documento del Frente menciona haber dado seguimiento a las actividades preelectorales, al registro y campaña de los candidatos y a las actividades poselectorales, tales como la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados y los recursos de impugnación presentados ante el TFE. Sin embargo, no existen reportes o informes escritos ni resultados que se hayan hecho del conocimiento público. Tampoco el ETONU incluyó un reporte de su labor en estos aspectos.

ETONU, como hemos mencionado en el caso de otros grupos, se limitó a citar la buena cobertura de todos los grupos el día de la jornada y las excelentes aproximaciones de sus conteos rápidos. Ello abarca también al Frente, que como señalé, por un lado participó en un conteo rápido con otras organizaciones y, por otro, realizó la observación del día de la jornada por su cuenta.

c) Financiamiento

En entrevista con el Presidente del Frente éste indicó que recibieron de Naciones Unidas entre 50 mil y 70 mil dólares para su observación tan sólo 8 días antes de la elección. No obstante, la Organización les otorgó únicamente la cantidad de US \$ 29, 967 de acuerdo a los contratos del PNUD con el Frente. Esto nos lleva a pensar que el total del monto para realizar su observación osciló entre los 200 y los 300 mil dólares.

12. Fundación para la Democracia

El caso de esta organización es sumamente particular. En un primer momento estuvo adscrita al programa de asistencia proporcionado por el ETONU. En el mes de julio la Fundación comunicó a ETONU que no realizaría la observación. Aludió que su decisión se debió a la campaña de desprestigio que otras organizaciones realizaron en su contra y al protagonismo que pretendían llevar a cabo grupos como Alianza Cívica a costa de relegar a otros grupos como el suyo. La disputa establecida por estos grupos trascendió a los medios de comunicación donde a través de inserciones en los principales diarios se acusaban unos a otros de partidistas. Lo que sí es un hecho es que la Fundación para la Democracia tenía en su Presidencia al candidato a Diputado por parte del PRI para las elecciones de agosto, Alejandro Rojas Díaz Durán, mientras que Alianza incluía en sus filas a candidatos a puestos de representación del PRD, pero se sabe que ninguno de éstos últimos formó parte de la Coordinación Nacional, que para este caso sería el equivalente a la Presidencia.

Sin embargo, finalmente la Fundación sí participó en el proceso electoral uniéndose al proyecto de observación del Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral impulsado por la Asociación Cultural Gran Loggia del Valle de México (ver pág. 74).

a) Origen y composición

La Fundación para la Democracia nace a finales de 1993 por la preocupación de establecer la participación de observadores electorales para los siguientes comicios. De hecho su emblema, en un primer momento, es la representación de un globo terráqueo cruzado con el nombre de la organización: Fundación para la Democracia, y rodeado por la siguiente leyenda en su parte superior: Programa de Observadores Internacionales, y en la inferior: en el Proceso Electoral de 1994.

i) Estructura organizativa

En la etapa inicial de su funcionamiento, la Presidencia Ejecutiva de la organización se encontró a cargo de la Sra. Paulina López Portillo. Su presencia en el mando duró escasamente 2 meses. Ante su renuncia, el cargo fue ocupado por Alejandro Rojas Díaz Durán quien era candidato a Diputado por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para la elección de 1994.

Resulta importante destacar que dentro de los criterios establecidos por ETONU para participar como observadores adscritos a su programa de apoyo se encontraba el de la imparcialidad. Sin embargo, la afiliación política del titular de este grupo, claramente identificada con el partido oficial, no fue razón suficiente para que ETONU la descartara. Cabe preguntar si esta razón no era suficiente para, por lo menos, dudar de su imparcialidad.

ii) Objetivos

En un principio, el objetivo fundamental de la organización, se resume con la siguiente cita: "A través de la Fundación para la Democracia se invitará a México, en diversas fechas previas a las elecciones federales de 1994, incluyendo el día de la votación en el mes de agosto, a un grupo plural de personalidades, de diversas nacionalidades, que representen a partidos políticos, medios de comunicación, académicos, intelectuales y organizaciones no gubernamentales, para que analicen, conozcan, comprueben, testimonien y en su caso, emitan opiniones fundadas en

el conocimiento preciso y detallado, con un máximo de responsabilidad, objetividad e imparcialidad, respecto a los comicios federales".⁷⁵

Básicamente su objetivo era coadyuvar a que los visitantes internacionales realizaran una actividad completa de observación que implicaba una calidad jurídica de observador internacional, misma que no fue aprobada ni integrada a la legislación nacional. Las funciones propuestas para los "observadores internacionales" (esta categoría es la que maneja la Fundación) incluyen desde la realización de conteos rápidos o encuestas de salida el día de la jornada, hasta el análisis del padrón. Al no ser aprobada ni incluida en el COFIPE la figura jurídica de observador internacional, la Fundación tuvo que reestructurar su proyecto y sus objetivos.

b) Observación: Propuestas y alcances

"Nosotros planeamos realizar una observación exclusivamente para el Distrito Federal, queríamos vigilar 39 de los 40 distritos electorales en la ciudad de México, pero no contábamos con recursos humanos ni materiales para ello. Teníamos registrados solamente a 80 observadores ante el IFE de los 3,000 que estaban previstos. No contábamos con recursos así que decidimos renunciar a realizar una observación por nuestra cuenta".⁷⁶

A tan sólo 20 días de los comicios, la Fundación para la Democracia se unió al Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral donde participaron en la realización del conteo rápido para la elección de presidente y en la observación de la calidad de la jornada con 102 observadores bajo la metodología y lineamientos establecidos por la Gran Logia.

Por otro lado, coordinaron las actividades de 8 visitantes extranjeros que visitaron diferentes distritos de la ciudad de México el día de la elección y cuyo informe resalta la presencia de incidentes causados por la falta de boletas en las casillas especiales.

c) Financiamiento

Al quedar fuera del esquema de apoyo propuesto por el ETONU, la Fundación no recibió apoyo financiero de la Organización. Suponemos que sus gastos fueron sufragados por la misma Fundación y podemos deducir por las declaraciones de

⁷⁵ Fundación para la Democracia, *Programa: Observadores internacionales en el proceso electoral de 1994*, México, 1994, p. 1.

⁷⁶ Entrevista con Claudia Salinas, miembro de la Fundación para la Democracia, 28 de octubre de 1994

uno de sus miembros, que gozaron con apoyo económico del Consejo Nacional de Asociaciones para la Observación, en particular de la Gran Logia.

13. Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A. C. (IETD)

El Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD) solicitó asesoría del ETONU después de la reunión establecida entre éstos y los grupos de observadores nacionales el 10 de junio de 1994.

a) Origen y composición

El Instituto de Estudios para la Transición Democrática es una organización que agrupa universitarios, sindicalistas y profesionistas. Está encabezada por el Prof. Pablo Pascual Moncayo quien decidió realizar observación electoral por primera vez en el proceso de 1994. Para ello obtuvo su registro ante el ETONU que asistió a esta institución tanto técnica como financieramente.

i) Estructura organizativa

Para realizar su observación el IETD organizó diez conglomerados de cien casillas cada uno, a los cuales llamaron zonas de coordinación. Estas coordinaciones reportarían la información a una coordinación general.

ii) Objetivos

El objetivo de la organización fue el de contribuir al avance democrático del país. Para ello "se diseñó un cronograma de las siguientes actividades: planeación y diseño del proceso de observación; creación de la infraestructura, registro de observadores, diseño y escritura de programas de cómputo, creación de la muestra, redacción de manuales del observador y del coordinador, asignación de casillas a observadores, reunión de coordinadores de grupo, reunión de observadores, simulacro, ajustes y mejora, observación en casillas, concentración de cuestionarios llenos, captura y procesamiento de información; y finalmente, redacción del informe e inicio de la difusión".⁷⁷

⁷⁷ Pérez, Fernández del Castillo, Germán, *op cit.*, p. 205.

b) Observación: Propuestas y alcances

El IETD abarcó tres campos de observación: Imparcialidad de las autoridades electorales, capacitación de observadores y calidad del día de la jornada.

Su observación el día de la jornada fue realizada en 1 mil casillas distribuidas en 38 distritos electorales del Distrito Federal y de las zonas conurbadas. Un total de 98 observadores cubrieron la muestra aleatoria tocándole a cada observador un promedio de 10 casillas establecidas bajo el criterio de cercanía geográfica.

Las conclusiones de su observación se distinguen de los demás grupos en el sentido que para el IETD no importaban mucho los resultados, sino la manera en que se llegó a éstos. Sus cuestionarios estuvieron encaminados a destacar información como la de qué partido político contó con más representantes en las casillas, las coincidencias de las listas nominales que el IFE entregó a los partidos y las utilizadas el día de la jornada, así como la correcta aplicación de los criterios del órgano electoral para designar a los funcionarios de casilla.

No conté con los suficientes elementos para evaluar lo realizado por el IETD. ETONU solamente mencionó que "El Instituto de Estudios sobre la Transición Democrática efectuó un análisis sobre el cumplimiento de los mecanismos de designación de los funcionarios de casilla"⁷⁸, sin embargo, ello no significó una observación sistemática de la imparcialidad de la autoridad electoral. En cuanto a capacitación no se hicieron comentarios y en lo relacionado a la observación del día de la jornada, ésta fue limitada al área metropolitana únicamente.

La poca disposición del Instituto para otorgar información nos lleva a formular la siguiente pregunta: ¿Por qué un grupo constituido por la sociedad civil, sobre todo por universitarios, se niega a difundir un trabajo "profesional" realizado en el marco de la legalidad, que debiera tener mucho de público y poco de privado?, la respuesta esta en el aire.⁷⁹

c) Financiamiento

Bajo el mismo esquema de apoyo otorgado por ETONU a todas las organizaciones suscritas a su esquema de cooperación, Naciones Unidas a través del PNUD otorgó al Instituto la cantidad de US \$ 20,805 para realizar su observación, misma que habrá tenido un costo aproximado de entre 140 y 200 mil dólares.

⁷⁸ Alianza Cívica/Observación 94, *op cit.*, p.2.

⁷⁹ Por más de un año se trató de conseguir una cita con el Prof. Pablo Pascual Moncayo, o con algún representante del IETD, esta nunca fue concedida. La primera llamada se realizó el 7 de noviembre de 1994, a partir de esta fecha se insistió con una frecuencia casi semanal, el último intento se hizo el 14 de diciembre de 1995. Fue la única organización que no concedió entrevista. Igualmente se solicitó su informe final ante varias instancias, entre ellas el propio IETD, el IFE y la ONU sin éxito alguno.

14. Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM)

Con la aprobación del Comité Nacional de Acción Política (CNAP) del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM) solicitó en el mes de mayo asesoría al ETONU para cubrir las áreas de observación propuestas por dicha organización.

En la convocatoria de esta organización lanzada el 23 de mayo de 1994 a la opinión pública aparece que la "ONOEM solicitará asistencia a la Organización de Naciones Unidas (ONU), para elevar el profesionalismo, independencia e imparcialidad de los grupos de observación electoral, así como garantizar la idoneidad de sus metodologías y planes para realizar una adecuada y eficiente observación electoral, de acuerdo con los criterios y atributos universalmente aceptados en la materia".⁸⁰

"Sin ellos (ETONU) no hubiéramos podido hacer nuestra observación. Nos ofrecieron ayuda técnica y también financiera. Al principio nuestras expectativas de la observación eran muy altas, teníamos un proyecto mucho más ambicioso que no hubiéramos podido cubrir cabalmente, sin embargo, ONU nos ayudó a definir lo que debíamos y podíamos hacer. La invitación del Secretario de Gobernación para que Naciones Unidas viniera a prestar asistencia, fue una excelente decisión".⁸¹

a) Origen y composición

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) creó en febrero de 1992 el Comité Nacional de Acción Política (CNAP) como un órgano especial para la actividad política del sindicato. Estaba integrado en 1994 por nueve priistas, cuatro perredistas, un panista, un miembro del PPS, uno del PFCRN, uno del PT y uno del PVEM. Sus objetivos básicos eran "definir las formas y medios de acción política de la organización sindical; fomentar la participación política de sus agremiados y promover una cultura política nacionalista, patriótica, cívica y democrática".⁸²

Para 1994 el CNAP lleva la idea de la observación electoral al sindicato, el cual aprueba la conformación, el 23 de mayo de 1994, de una organización denominada Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM) cuya

⁸⁰ Comité Nacional de Acción Política del SNTE, Convocatoria, mayo 1994, p. 1.

⁸¹ Entrevista con René Fujiwara, Coordinador de ONOEM, 7 de diciembre de 1994.

⁸² Comité Nacional de Acción Política del SNTE, "A los Trabajadores de la Educación, A la ciudadanía: A la opinión pública", *La Jornada*, México, Martes 24 de mayo de 1994, p. 46.

base de acción serían los trabajadores de la educación, pero siempre con posibilidades extensiva para el resto de la sociedad.

i) Estructura organizativa

Al ser el sindicato una organización con cobertura nacional la ONOEM pudo hacer uso de las 55 secciones sindicales con las que cuenta el país. Para ello reorganizó la estructura base del sindicato en 6 niveles de participación:

- Coordinación Nacional

Esta instancia representó el máximo órgano decisorio de la ONOEM y estuvo integrada por los miembros del CNAP y de ciudadanos propuestos por los mismos.

Dentro de sus objetivos y facultades estuvieron la de planeación, organización, dirección y supervisión de la observación a nivel nacional, así como la de representación de la Organización y difusión de su actividad ante los medios de comunicación, el IFE y el ETONU.

- Consejo Consultivo Nacional

Su función era la de garantizar la imparcialidad de los trabajos de la organización. Para ello, fue integrado por personas "reconocidas por su imparcialidad y honorabilidad, así como por su compromiso con un proceso electoral apegado a derecho, transparente, democrático y pacífico".⁸³ No tenía grandes facultades decisorias pero se encargaba de la imagen de la organización.

- Coordinaciones Estatales

Se establecieron 32 coordinaciones estatales, una por entidad federativa con el mandato de dirigir y coordinar los trabajos de la entidad.

- Consejos Consultivos Estatales

Establecidos en los 32 estados para cumplir de manera local con la consigna del Consejo Consultivo Nacional: garantizar y cuidar la imparcialidad del proceso.

- Coordinaciones Distritales

Se estableció una coordinación distrital por cada distrito electoral federal, es decir, 300 coordinaciones distritales en total. Su función era la de dirigir y supervisar las tareas en las casillas seleccionadas de su distrito correspondiente.

⁸³ Organización Nacional de Observación Electoral de Magisterio. *Las Elecciones Federales de 1994: Los resultados de la ONOEM*, México, septiembre, 1994, p. 7.

- Enlaces

Representaron el eslabón entre los observadores, célula básica del esquema, y los coordinadores distritales. Se estableció un enlace por cada cinco casillas urbanas y un enlace por cada dos casillas rurales.

ii) Objetivos

La creación y observación de la ONOEM fue guiada bajo los siguientes objetivos:

- "Contribuir a la realización de un proceso electoral imparcial, transparente, legal y, en consecuencia, aceptado por todos los ciudadanos y los partidos políticos, para fortalecer las bases de legitimidad, confianza y certidumbre.
- Fomentar una nueva conciencia cívica para apoyar corresponsablemente la convivencia armónica de la pluralidad política y social de México.
- Llevar a cabo una observación electoral ajustada plenamente a los principios de imparcialidad política, profesionalismo, transparencia y objetividad.
- Ejercer un papel moral y testimonial el día de la jornada electoral, mediante la puesta en marcha de una metodología general de observación imparcial, profesional y objetiva".⁸⁴

b) *Observación: Propuestas y alcances*

El proyecto de observación de la ONOEM de acuerdo a su convocatoria era realmente ambicioso, y más si consideramos que contaban con menos de tres meses para realizarlo. Incluían la observación de: la imparcialidad de las autoridades electorales, el acceso de los ciudadanos al voto es decir: la observación del padrón, la cartografía de las casillas y la vigilancia de la compra o coacción del voto, la observación de las campañas políticas, del uso de los recursos públicos en éstas, de los medios de información, de la tinta indeleble, del día de la jornada, de la transportation del material electoral y la realización de un conteo rápido entre otras funciones.

Sin embargo en documentos posteriores a la convocatoria observamos que sus campos de observación se reducen a: el día de la jornada y el conteo rápido.

i) Jornada electoral

Fue constituida a través de un diseño calificado como simple y funcional de una "Muestra Maestra de Secciones" con cobertura nacional en todas las entidades

⁸⁴ *Idem*, p. 6.

federativas y en todos los distritos electorales, de los cuales, se seleccionaron probabilísticamente secciones que incluyeran varias casillas de acuerdo al tamaño geográfico y poblacional del distrito. Se eligieron en total 6,900 secciones en los 300 distritos electorales a lo largo de las 32 entidades federativas, esto hizo que la muestra estuviera conformada finalmente por 9,718 casillas de las cuales 7,152 eran de "prioridad normal" es decir, para esta observación de calidad de la jornada y las otras 2,566 de "alta prioridad" para el conteo rápido.

Cada casilla contó con 2 observadores fijos, esto exigió un total de 19,436 de los cuales, se registraron ante el IFE solamente 17,440.

La meta de esta observación era calificar la calidad de la jornada a nivel nacional y estimar los resultados de la elección para Diputados, Senadores y Asambleístas, no mediante conteo rápido, sino para ofrecer estos resultados algunos días después.

La información fue recabada mediante formularios (formatos) con respuestas combinadas que establecían 3 momentos de observación y 3 momentos de transmisión a lo largo del 21 de agosto y del día siguiente. Estos cuestionarios fueron en torno a: Instalación y apertura de elección, desarrollo de la jornada, (la cuenta rápida de resultado sólo para el caso de casillas de alta prioridad que corresponden al conteo) y el escrutinio y cómputo. También incluyeron un apartado de incidentes e irregularidades.

El informe final de este campo se dio a conocer 4 meses después de la elección, ello no supone que no se dieran a conocer con anterioridad tendencias de gran parte de la selección.

Según ONOEM, el ETONU contribuyó al perfeccionamiento de la metodología para su observación, al diseño de los formularios para capacitar al observador y para recopilar la información, así como, al diseño del plan estratégico. El único punto de conflicto que se presentó fue respecto al número de enlaces que a consideración de Peter Harris, asesor de operaciones por parte del ETONU, eran demasiados. Este último propuso su reducción o bien, su eliminación para quedarse únicamente como siguiente vía del observador, el Consejo Distrital pero ONOEM no aceptó, lo que finalmente, no trajo ninguna consecuencia negativa en la transmisión de los datos.

ii) Conteo rápido

Para recabar la misma noche del 21 de agosto los resultados de la elección para Presidente a nivel nacional. Se seleccionaron 2,566 casillas (sólo básicas y contiguas) denominadas como de "alta prioridad" de las 9,718 seleccionadas previamente para la observación general. El diseño de la muestra fue realizado por un despacho de especialistas contratados por ONOEM para tal efecto.

Los resultados del 77 por ciento de la muestra se tuvieron a las 22:30 hrs. del 21 de agosto y se dieron a conocer a las 24:00 hrs. del mismo día, siendo éstos los siguientes:

PAN	PRI	PRD	PT
25.83 %	48.89 %	16.91 %	2.62 %

Al igual que con los conteos rápidos de las demás organizaciones ETONU dijo que "no avalaría el conteo rápido, porque además, ésta era una nueva experiencia con un sistema de reciente creación y resultaría aventurado hacerlo".⁸⁵

A este respecto, ETONU propuso que se hiciera un simulacro de la operación días antes de la elección a fin de probar el sistema y corregir posibles fallas del mismo, sin embargo esto no se pudo realizar. ETONU, en palabras de Rene Fujiwara, miembro de ONOEM, "los regañó" por ello. Finalmente, lo único que se pudo realizar fue un ejercicio de prueba del sistema dos días antes de la elección.

Dentro de las conclusiones generales de la observación realizada por ONOEM sobresalen las siguientes: que la jornada electoral se caracterizó por un apego al Estado de Derecho y a los ordenamientos legales, lo que no impidió pequeñas anomalías sin incidencia real sobre la totalidad del proceso; sus resultados revelaron que los estados con mayor afluencia de votantes fueron el Distrito Federal (78.91%), Guanajuato (83.44%) y Nuevo León (77.28%).

c) *Financiamiento*

La observación fue sufragada mediante las cuotas sindicales de la organización. Personal de la ONOEM ratificó en una entrevista que la Organización de las Naciones Unidas les ofreció financiamiento en más de dos ocasiones, sobre todo para la compra de aproximadamente 60 computadoras PC's, pero finalmente, parece ser que el dinero no fue necesario.⁸⁶ Naciones Unidas niega haber ofrecido asistencia financiera a este grupo.

⁸⁵ Peralta, Mario. "No avala la ONU Conteo Rápido, es Reciente: Nguyen". *Excelsior*, México, 18 de agosto de 1994, p. 1.

⁸⁶ En la última página de la *Carpeta para la Jornada Electoral del 21 de agosto*, realizada por la ONOEM aparece un agradecimiento a "las contribuciones de las Naciones Unidas, del Instituto Federal Electoral, del Lawyers Committee for Civil Rights under Law y de la Comisión Electoral Independiente de Sudáfrica para la elaboración de esta carpeta". No se especifica si las contribuciones fueron financieras, de información o de otra índole.

15. Presencia Ciudadana Mexicana, A. C.

Presencia Ciudadana Mexicana, pocos meses después de su conformación, decidió participar como observador electoral en las elecciones del 21 de agosto. Estableció contacto con el ETONU para asesorarse técnicamente, sin embargo, también recibió apoyo financiero.

a) Origen y composición

Esta organización surge informalmente a partir de noviembre de 1991 cuando varios grupos ecologistas salen del Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM) para conformar un grupo ciudadano en pro de la defensa del medio ambiente, de la democracia y de los derechos humanos en México. Este grupo queda conformado formalmente bajo el nombre de Presencia Ciudadana Mexicana, A. C. en febrero de 1994. Su Presidente, Gabriel Sánchez Díaz, fue también Presidente en el D. F. del citado Partido durante 1991.

"Presencia Ciudadana surge como resultado de la voluntad de sus integrantes para contribuir a una transición en México hacia la democracia, la justicia social y la modernización económica, fundada en la libertad, la paz social y en la legalidad. Somos una agrupación ciudadana autónoma e independiente de partidos y gobierno. Nos constituimos como una respuesta a los acontecimientos que han conmovido a la nación: desde la insurrección chiapaneca, al asesinato de Luis Donaldo Colosio... Nos une, en primera instancia, el deseo de participar en el amplio proceso de transición mexicana de manera honesta, genuina y libre. Somos una agrupación estrictamente de ciudadanos en la que, independientemente de procedencias, la voz y el voto de sus integrantes cuenta".⁸⁷

A pesar de que su conformación pareciera ser meramente circunstancial y responder a la intención de participar como grupo nacional de observación únicamente, su pretensión fue la de quedar conformado como grupo cívico para realizar proyectos en pro del desarrollo del país aún después de las elecciones.

i) Estructura organizativa

Presencia Ciudadana cuenta con un Consejo Directivo Nacional que no había alcanzado en ese momento (1994) una presencia a nivel nacional. De hecho gran parte de sus observadores, 237 de 825, (28.72%) tuvieron que ser desplegados con enormes dificultades desde la ciudad de México hasta la entidad asignada en los

⁸⁷ Presencia Ciudadana, *Esquema de la Documentación Básica de Presencia Ciudadana*, México, 1994, p. 1.

40 distritos electorales de los 24 estados de la República Mexicana donde se seleccionaron casillas.

La comunicación entre el observador y el centro nacional de acopio denominado como Centro de Comunicaciones y Cómputo se realizó directamente desde el lugar de observación hasta el centro nacional por lo que podemos afirmar que no existieron instancias intermedias como enlaces, comités distritales, regionales o estatales. Sin embargo ello no afectó la transmisión de los resultados.

ii) Objetivos

El objetivo global del proyecto de observación de esta organización era contribuir a una transición por vías legales y pacíficas, haciendo hincapié en la capacidad de los nuevos movimientos sociales para crear las condiciones necesarias para lograr una modernización del país mediante prácticas insertas en la vía de la legalidad.

Sus objetivos particulares fueron desde realizar actividades para la promoción del voto mediante campañas para incentivar a la población a ejercer su derecho a sufragar, hasta supervisar el escrutinio, pasando por la observación de la elaboración del padrón electoral y hasta el conteo rápido, es decir, la realización de una observación integral con todos sus elementos.

b) *Observación: Propuestas y alcances*

"Presencia Ciudadana presentó al ETONU una propuesta integral de observación que incluía todos los puntos y tomaba en cuenta todos los aspectos que mencionó ETONU para la realización de la observación de las organizaciones de observadores nacionales y que iban desde la elaboración de estudios sobre el padrón hasta el conteo rápido. Sin embargo, desde las primeras reuniones de trabajo con ellos nos hicieron ver la imposibilidad de llevar a cabo nuestra propuesta. Trabajamos y discutimos con Manca (Francesco) y Jacques Carrio quienes sugirieron que acortáramos el proyecto. Se decidió... decidimos, concentrar nuestros esfuerzos en la realización de un conteo rápido sobre la elección presidencial, solamente".⁸⁸

i) Conteo rápido

Inicialmente Presencia Ciudadana seleccionó una muestra de 600 casillas distribuidas en 18 estados del país. ETONU, a través de José Juan Toharia, asesor técnico de conteo rápido, definió la metodología definitiva que contempló 805 casillas en

⁸⁸ Entrevista con el Lic. Gabriel Sánchez Díaz, Presidente del Consejo Directivo Nacional de Presencia Ciudadana, 12 de diciembre de 1994.

40 distritos electorales, distribuidas a lo largo de 24 estados de la República. La muestra fue aleatoria urbano-rural y el criterio principal de asignación fue la cercanía geográfica de la casilla para el observador. Como mencionamos anteriormente de los 825 registrados ante el IFE, Presencia Ciudadana tuvo que desplazar a 237 observadores desde el Distrito Federal hasta su casilla.

Para la capacitación de los observadores, Presencia Ciudadana desarrolló redes de organización que consistieron en capacitar pequeños grupos de observadores encargados de reclutar y capacitar a otros observadores, adicionalmente a la capacitación obligatoria que recibieron del IFE. Es conveniente acotar que la falta de estructura a nivel nacional de esta organización, así como su reciente creación, trajo como consecuencia una limitación en su capacidad de convocatoria.

La comunicación entre los observadores y el Centro Nacional de Cómputo fue vía telefónica y de manera directa: desde el lugar de observación hasta el centro nacional.

El día previo a la jornada, Presencia Ciudadana realizó, a petición de ETONU, un simulacro del conteo. Detectaron problemas de comunicación que fueron resueltos para el día siguiente.

El día de la elección realizaron varios cortes de información, a las 19:00 hrs. del 21 de agosto tenían los resultados del 60 por ciento de la muestra, a las 01:30 hrs. del 22 de agosto el 87 por ciento y a las 02:30 de ese mismo día el 100 por ciento. Los resultados de su conteo fueron los siguientes:

PAN	PRI	PRD
29.30 %	48.90 %	13.80 %

El "Manual para el observador de conteo rápido" de esta organización incluyó formatos para la observación de la apertura de las casillas, el desarrollo de la votación, el escrutinio y cómputo, la integración de los expedientes, la clausura de casillas y la entrega de los paquetes a los distritos electorales. Aunque podamos presuponer que elaboraron una observación de la calidad de la jornada, en realidad no se llevó a cabo, prueba de ello es que no existe ningún informe, ni público ni interno.

c) Financiamiento

Presencia Ciudadana recibió por parte de ONU \$ 297,352 dólares para realizar su observación, cifra que puede considerarse bastante alta si tomamos en cuenta que esta organización solamente cubrió un aspecto de la observación. Dicha cantidad

equivale al 22 por ciento de lo que recibió Alianza Cívica y corresponde a 11 por ciento (de acuerdo al número de campos 9 a 1) de lo que esta última observó.

Esto nos lleva a la segunda afirmación: Presencia Ciudadana recibió de parte de Naciones Unidas más del 15% del monto total de su observación. Su proyecto de observación de 805 casillas que incluyó solamente 14 líneas telefónicas y 7 computadoras PC's (486) no pudo haber costado entre 2 y 3 millones de dólares. La razón para otorgarles más dinero del debido, quizá se encuentre en su habilidad para realizar presupuestos.

B) Conclusión del mandato

Es importante aclarar que este apartado pretendía ser un capítulo donde se abordaría la evaluación final realizada por el ETONU al respecto de la observación de los grupos nacionales. Al no existir tal informe, el espectro de posibilidades de análisis se reducen a comentarios, documentos y discursos realizados por los miembros del ETONU a este respecto. Por otro lado, nos permite acotar que este hecho representa una falta de compromiso por parte de la misión quien dentro de su mandato incluía la realización de un dictámen sobre el trabajo realizado por cada grupo de observación. En este sentido, también el trabajo de ETONU fue parcial y limitado.

Aún cuando a lo largo de este capítulo hemos tratado puntualmente la asistencia, y en su caso, evaluación del ETONU respecto a la observación de cada grupo, las páginas siguientes se refieren a las conclusiones generales del ETONU con respecto a la misión realizada en México que concluyó, formalmente el 23 de agosto de 1994.

1. Aciertos

ETONU consideró que la labor de los grupos de observación aunque limitada y parcial, contribuyó a la limpieza electoral. Los comicios electorales no son en sí mismos la finalidad de la democracia. Igualmente, la observación de éstos no representa una garantía de limpieza y legalidad. La observación es un instrumento mediante el cuál la sociedad civil interviene organizadamente para confirmar si en este proceso existe transparencia y legalidad. Las ONG's que realizaron observación en México coadyuvaron a que un proceso incierto y cuestionado se realizara de manera pacífica y fuera más confiable merced a su observación.

El Equipo Técnico de las Naciones Unidas en todo momento participó, aún con sus limitaciones, en el marco de la legalidad. La actuación del ETONU fue siempre compatible con la soberanía de México. Su labor se concretó a apoyar a los grupos de observadores nacionales facultados por las leyes nacionales para ello. No se

emitieron evaluaciones, dictámenes ni juicios que representaran en ningún momento algún tipo de injerencia. No estaban facultados para ser observadores y no lo fueron.

La observación en México pasó de ser una cuestión meramente accidental a una fórmula de participación casi institucional. "La observación electoral ya forma parte de la vida del país, y aunque queda mucho por hacer, México avanza en la ampliación de los espacios de la sociedad civil".⁸⁹

La presencia del ETONU en México rompió muchos mitos. La participación internacional en el país dejó de ser un hecho condenable. Aún cuando en un principio algunos grupos nacionales se resistieron a aceptar con agrado la invitación de los visitantes internacionales para participar en un proceso que correspondía exclusivamente a los mexicanos, finalmente la apertura a este intercambio internacional representa un acierto por sí mismo.

En cuanto a la realización de los conteos rápidos y de la observación de la jornada electoral ETONU, como lo hemos visto, consideró que el trabajo desempeñado por casi todos los grupos que realizaron estos ejercicios fue una labor profesional y de gran capacidad.

El ejercicio de observación en México fue una experiencia nueva en materia de observación electoral para las Naciones Unidas. Ello contribuyó al enriquecimiento de la experiencia de la ONU en materia de asistencia electoral quien afirmó que buscará la manera de incentivar a países democráticos con comicios cuestionables a que apliquen a sus grupos nacionales, el esquema mexicano de asistencia de Naciones Unidas.

El apoyo otorgado por ETONU fue considerado como medular para algunos grupos. De no haber contado con la asistencia técnica, y financiera en su caso, las observaciones de los grupos nacionales no hubieran tenido el impacto que tuvieron en el proceso electoral mexicano, o simplemente, en algunos casos, no hubieran sido realizadas.⁹⁰

2. Limitantes

"En un país con la pasión política de México no es fácil que todo se instrumente de manera imparcial. Creo que en general no ha estado mal".⁹¹ Esta aseveración del

⁸⁹ Martín, Mónica, "La observación electoral ya forma parte de la vida nacional, consideró Horacio Bonco", *Excelsior*, México, 25 de agosto de 1994, p. 4a

⁹⁰ La contribución técnica y en su caso financiera otorgada por el ETONU a los grupos nacionales fue confirmada por las entrevistas realizadas con cada uno de los grupos y admitida por todos los grupos que participaron en el seminario organizado por la ONU en Veracruz, México los días 10 y 11 de octubre de 1994 titulado "La experiencia de la observación electoral en México".

⁹¹ Medina, María Elena, "Deben seguir observadores", *Reforma*, México, 26 de octubre de 1994, p. 17.

ETONU confirma que en México los grupos de observación nacionales jugaron un papel cuestionable que no despreciable.

La labor del ETONU en México tuvo una limitación trascendental: el tiempo. Fueron invitados el 10 de mayo de 1994, pero en realidad su colaboración formal comenzó a mediados de junio. Con escasos 60 días de trabajo efectivo previo a la elección, en un país con la dimensión geográfica de México y con las condiciones características de su población, de su momento histórico y de su complejidad política, resultaría ingenuo pensar que en tan poco tiempo se pudiera realizar un trabajo profundo. Sin embargo, más allá de esta limitante que condicionó la labor del equipo de Naciones Unidas, el ETONU señala otros impedimentos de carácter técnico y generales de cooperación.

a) *Técnicas*

Para el ETONU las características especiales de toda observación dependen de tres factores fundamentales: el contexto histórico, el político y los recursos disponibles. Sin embargo, es posible describirlas de manera general de acuerdo a los términos comunes que debe integrar toda observación: el nivel de cobertura y las fases de su desarrollo.

El nivel de cobertura se da en el ámbito temático, en el cronológico y en el geográfico. El primero resulta casi infinito merced los múltiples temas que incluye una elección. Este ámbito, de acuerdo a su opinión, fue cubierto de manera muy limitada por las ONG's mexicanas ya que se concentró casi exclusivamente, de manera sistemática al día de la jornada. El nivel de cobertura en el ámbito cronológico, consideran que también fue deficiente debido, principalmente, a la organización tardía de los grupos de observación. Asimismo, en cuanto a la cobertura geográfica, consideraron que ésta no fue homogénea en las labores de observación de las actividades previas, pero sí fue adecuada el día de la jornada.

En cuanto al desarrollo del proceso de observación ETONU detectó deficiencias en la definición de los enfoques operativos de las misiones. La metodología, el planteamiento operativo, el despliegue de los observadores y los instrumentos utilizados para recolectar la información, así como la interpretación de los datos requerían grandes mejorías. Era necesario hacer una interpretación clara y objetiva de la información acumulada sin interponer los juicios de valor.

Faltó análisis estadístico. A juicio de ETONU, debió haber primado una clara diferencia entre el llamado fraude y las irregularidades de todo proceso electoral entendidas como deficiencias mayores o menores de tipo administrativo, pero que, a diferencia del primero, no tienen preponderancia en el resultado final de la elección, en tanto que el fraude tiene que ver con la manipulación de los votos que invalida una elección.

b) Generales

ETONU comprendió que algunos de los observadores nacionales resintieron cierto condicionamiento de su labor a costa de la asesoría técnica. "Si usted mezcla los dos (lo financiero y lo técnico), al momento parece como si estuviera haciendo presión porque una asistencia financiera, condiona, brinda una tensión inútil. Nuestro trabajo es más de asistencia técnica".⁹²

Por otro lado, ETONU llegó a la conclusión de que la falta de tiempo con la que llegaron a México no sólo les trajo problemas de proyecciones y planteamientos técnicos sino que no les permitió construir con los grupos una relación de confianza, más amistosa, "casi de complicidad" en palabras de Dong Huu Nguyen para que la asesoría fuera vista más como una contribución que como una presión. "Tu- vimos que hacer mucho en muy corto tiempo y en una situación donde priva la suspicacia".⁹³

La falta de organización y el desorden de los proyectos de los grupos fue considerado por ETONU como razonable dada la inexperiencia en este tipo de actividades. "Lograr la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo no es una tarea fácil ni de ejecución inmediata... la tarea de la observación no puede ser sustituida por protagonismos, que aunque bien intencionados, tienden a viciar el contenido de la observación y en última instancia van en descrédito no sólo de la observación misma, sino... de la labor del grupo de observación".⁹⁴ En resumen, el trabajo realizado por los observadores nacionales no fue del todo imparcial, profesional y de calidad. Sin embargo, éste no puede ser sustituido por ningún partido político ni por ninguna institución. La observación, en un país con comicios cuestionables es un elemento necesario que contribuye a desechar la cultura de sospecha y a instaurar la cultura democrática.

⁹² Medina, María Elena, "Pide ONU a observadores sustentar sus denuncias", *Reforma*, México, 26 de agosto de 1994., p. 5a.

⁹³ Discurso dado por el coordinador de la misión Dr. Dong Huu Nguyen al término de la misión del ETONU, el 23 de agosto de 1994.

⁹⁴ Martín, Mónica, "La observación electoral ya forma parte de la vida nacional, consideró Horacio Boneo", *Excelsior*, México, 25 de agosto de 1994, p. 39a y discurso de término de la misión del ETONU, dado el 23 de agosto de 1994 en un hotel de la ciudad de México por Dong Nguyen, coordinador de la misión.

Conclusiones

LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) tiene una amplia experiencia en procesos electorales. Su participación en este ámbito, tiene su raíz en las misiones de mantenimiento de paz organizadas por la ONU en aquellos estados que por primera vez se enfrentaban a la vida independiente.

La manera en que Naciones Unidas participa actualmente en los procesos electorales de los Estados Miembros surgió de dos circunstancias fundamentales: la proliferación de los conflictos interestatales y el triunfo del paradigma democrático a raíz de la caída de los regímenes socialistas. Estos factores modificaron cuantitativa y cualitativamente la participación que tenía este organismo en los procesos electorales de las naciones.

La presencia de las Naciones Unidas en México, surgió como una estrategia del gobierno mexicano para responder por un lado, a la demanda de las fuerzas nacionales ante la necesidad de evitar o disminuir las tensiones políticas al interior del país y por el otro, para atender la fuerte presión de la comunidad internacional manifestada a través de los gobiernos, organismos independientes y medios de comunicación extranjeros.

El gobierno mexicano, ante la presión de la sociedad nacional y de la comunidad internacional por realizar elecciones pacíficas y poco cuestionables, solicitó la participación de la ONU para dar credibilidad a un proceso electoral dudoso, por ser esta organización la más reconocida por la comunidad internacional como instrumento capaz de imprimir la credibilidad necesaria y al interior y al exterior del país.

El contexto mexicano previo a la elección de 1994 era sumamente delicado. La aparición de un grupo beligerante y la violencia establecida al interior de la clase política mexicana generaron un ambiente de incertidumbre y temor en la población que fue definido entre guerra o paz dependiendo de cómo se realizaran las elecciones del 94. Tal y como lo comentó Octavio Paz, el fantasma de la ingobernabilidad fue la clave para comprender tanto el proceso electoral de 1994, como la participación de las Naciones Unidas en el mismo.

La presencia de la ONU en México, a través de una misión menor denominada ETONU-MEX rompió muchos mitos. La participación internacional en nuestro país dejó de ser un suceso condenable. El hecho de que México haya aceptado que un organismo internacional participara en un proceso que correspondía exclusivamente a los mexicanos representa un acierto por sí mismo.

La aceptación de la ONU por participar en el proceso electoral mexicano no fue en respuesta a una amenaza de la seguridad mundial y de la paz internacional. Su propósito fue dotar de certidumbre y credibilidad a un proceso electoral que se encontraba en un ambiente de tensión donde la idea latente del fraude, agudizaba la desconfianza.

Tal y como el gobierno mexicano lo previó, la participación de Naciones Unidas en el proceso electoral mexicano contribuyó a su legitimación. Su presencia en México coadyuvó a crear y mejorar la confianza de la población hacia las instituciones y hacia el proceso en sí mismo.

En virtud de que la legislación nacional impide a los extranjeros fungir como observadores, el gobierno mexicano impuso claras restricciones a la labor de la ONU. Estas restricciones estuvieron encaminadas a que Naciones Unidas creara una nueva forma de participación electoral, nunca antes experimentada en ninguna misión, y dentro de la cual se contemplara, a solicitud del gobierno mexicano, un elemento de control para los grupos facultados como observadores nacionales.

La estrategia seguida por Naciones Unidas en el caso mexicano fue efectiva técnicamente y eficaz políticamente para lograr la legitimación del proceso electoral y para disminuir su cuestionamiento. Por un lado, logró la articulación de los grupos con una metodología de acuerdo a sus capacidades y limitaciones, lo que contribuyó, en la mayoría de los casos, a que se redujeran los riesgos de irresponsabilidad de las organizaciones para asumir proyectos que no podrían cumplir. Por el otro, dicha estrategia no incrementó la discusión política que ya había, por el contrario, la trasladó a los aspectos técnico-metodológicos, que no político-ideológicos. El debate se encaminó a los aspectos técnicamente manejables, donde Naciones Unidas llevaba la batuta y lograba imponer su opinión en la mayoría de los casos, merced a su amplia experiencia en procesos electorales.

El gobierno utilizó el Informe del grupo de expertos de la ONU para generar la confianza de la población en el sistema. Aunque Naciones Unidas consideró este asunto como inevitable, su posición de analistas debió haber sido objetiva e imparcial en todo momento, mostrando tanto las carencias del sistema electoral mexicano como sus bondades, en vez de centrarse casi exclusivamente en éstas últimas.

Las reformas electorales hasta la fecha son insuficientes, esto no fue expresado contundentemente por el Informe de expertos de las Naciones Unidas. Su trabajo carece de crítica y por el contrario, está lleno de elogios hacia el sistema electoral mexicano. Esto cuestiona la imparcialidad con la que la Organización actuó en el caso mexicano.

La ONU descuidó aspectos fundamentales del proceso como son la equidad en los medios de comunicación, el tope en los gastos de campaña y la independencia y autonomía del poder electoral.

La participación de Naciones Unidas provocó la proliferación de grupos de observación nacional y no al revés, es decir, Naciones Unidas llegó a México cuando solamente algunos grupos estaban formalmente constituidos con la finalidad de realizar la observación. Su apoyo técnico y financiero condujo, más que a instaurar un proceso riguroso de selección, a estimular que un gran número de organizaciones se incorporaran a las labores de observación.

El apoyo tanto técnico como financiero otorgado por la ONU a los grupos de observación nacional fue fundamental para que éstos realizaran sus proyectos de observación. A pesar de las deficiencias en la observación por parte de los grupos, ésta no se hubiera podido realizar sin el apoyo de ETONU.

Dicho apoyo otorgado por ETONU fue considerado como medular para algunos grupos. De no haber contado con la asistencia técnica, y financiera en su caso, las observaciones de los grupos nacionales no hubieran tenido el impacto que tuvieron en el proceso electoral mexicano, o simplemente, en algunos casos no hubieran sido realizadas.

La mayoría de los grupos de observación nacional presentaron un gran desfase en cuanto a sus capacidades reales y sus proyectos de observación. Naciones Unidas contribuyó en todos los casos a sugerir la adecuación de sus planes y metodologías a tiempos y posibilidades reales. Sin embargo, la observación del proceso electoral mexicano requería, a mi juicio, un desempeño de mayor calidad y transparencia por parte de los observadores y del mismo ETONU.

La ONU le otorgó a los grupos de observación nacional un papel relevante en el proceso electoral. Les ayudó a consolidar el título de interlocutores entre la sociedad y las instituciones, pero también, fue un elemento de control para limitar su actuación de acuerdo a criterios establecidos por la Organización para garantizar así la despolitización del trabajo de observación circunscribiéndolo únicamente a aspectos técnico-metodológicos.

Si bien es cierto que ETONU fungió un papel de asesoría y apoyo que en apariencia no limitaba la autonomía de los grupos para que definieran, de acuerdo a sus capacidades, sus propios proyectos de observación, fue evidente que las observaciones, sugerencias y opiniones de Naciones Unidas fueron tomada al pie de la letra por todos los grupos, con excepción de Alianza Cívica. Esto generó que la relación con este grupo fuese tensa y conflictiva en todo momento, a diferencia de la relación cordial establecida con todos los demás grupos.

Como se señaló a lo largo del segundo y tercer capítulo, el ETONU no respetó cabalmente los criterios de imparcialidad y objetividad que exigía a los grupos de observación nacional para suscribirlos a su esquema de colaboración.

El pluralismo de los grupos que participaron como observadores nacionales en las elecciones de 1994 se dio más entre ellos que al interior de los mismos. Estos

no fueron representantes de una sociedad civil sino solo de una parte de la misma. La sociedad se cohesionó en grupos de presión de acuerdo a intereses propios y particulares de cada grupo. Estos grupos provienen de la sociedad civil pero no la representan a cabalidad. La sociedad civil no es algo homogéneo, tampoco debieran ser los grupos que la representan.

ETONU en todo momento participó, aún con sus limitaciones, dentro del marco legal impuesto por la normatividad nacional. Su labor fue siempre compatible con la soberanía de México. Tal y como se pudo comprobar, su actuación en México no fue un acto de injerencia sino la respuesta de la Organización a una solicitud expresa del país. Su proyecto se concretó a apoyar a los grupos de observadores nacionales facultados por las leyes para ello. No se emitieron evaluaciones, dictámenes ni juicios que representaran en ningún momento algún tipo de injerencia. No estaban facultados para ser observadores y no lo fueron. Pero esta condición no impedía, sino al contrario, facultaba al ETONU para calificar a los observadores nacionales.

Los integrantes del Equipo Técnico de la ONU se mantuvieron al margen de sostener públicamente cualquier afirmación con respecto a la labor de los observadores, aunque ello constituyera parte de su mandato y función. El ejemplo más claro de ello está en su negación para avalar metodologías de los conteos rápidos de cualquier grupo. Su función consistía en asesorar técnica y financieramente a los grupos por lo tanto contaban con las facultades y capacidades para determinar si la muestra de cada uno de los conteos era o no aceptable técnicamente. Sin embargo, dejó la responsabilidad de la calificación al IFE.

El Equipo Técnico no hizo ninguna mención ni reconocimiento acerca de la contribución más importante de los grupos de observación nacional al proceso electoral. Todos los grupos de alguna u otra manera llevaron a cabo campañas cívicas de educación o cursos de capacitación para sus integrantes, que fueron más allá de las mismas acreditaciones otorgadas por el IFE. Esta labor educativa contribuyó enormemente a la difusión de los mecanismos que integran un proceso electoral.

La mayoría de los grupos centraron su observación exclusivamente en el día de la jornada electoral. El proceso de observación electoral implica una cobertura cronológica amplia, establecida puntualmente desde el inicio de las campañas políticas hasta el periodo poselectoral, dando seguimiento a la actuación de los órganos encargados de la justicia electoral. Solamente Alianza Cívica y la Comisión Mexicana de Derechos Humanos cubrieron ampliamente los periodos pre y poselectorales respectivamente.

Se identificó una diferencia entre el concepto de observación de la ONU y lo que algunos grupos, en especial, Alianza Cívica conciben como tal. Para Naciones Unidas la observación es una acción preventiva o disuasiva y de apoyo a la autoridad electoral. Su filosofía conlleva no la denuncia sino la corrección. El apoyo impli-

to a la autoridad electoral no podía ser compartido por Alianza Cívica debido a las condiciones históricas de todos los procesos electorales del país, caracterizadas porque la autoridad electoral es el autor intelectual de elecciones dudosas.

Naciones Unidas consideró que las serias limitaciones del trabajo realizado por Alianza Cívica no lo diferencian de los otros grupos. Error, Alianza Cívica/ Observación 94 fue el único grupo que logró una hasta cobertura cronológica, geográfica y temática del proceso electoral. Aunque su observación no pudo ser integral, por el escaso tiempo que tuvo para realizarla, sí fue la que más se acercó a lo que podría ser calificado como una observación integral. Alianza Cívica fue la única organización que no mostró un desfase significativo entre lo previsto en su proyecto y lo realizado en su observación.

Alianza Cívica fue para muchos mexicanos una oportunidad de acción real para contribuir al desarrollo pacífico y confiable de un proceso electoral amenazado. Su capacidad para aglutinar un gran número de organizaciones y asociaciones favoreció a que este grupo realizara la observación más ambiciosa del país.

La observación coordinada por Naciones Unidas en México tuvo una doble contribución. Por un lado, enriqueció la experiencia de las Naciones Unidas en misiones de asistencia electoral, al ser metodológicamente única en su tipo, y por el otro, permitió crear antecedentes para futuras observaciones en nuestro país.

La observación también tuvo una doble limitación. Por un lado, lo inédito de la experiencia provocó el desajuste entre los tiempos programados y los tiempos cubiertos además de la inesperada y necesaria adaptación de los funcionarios de la ONU a una filosofía de observación novedosa con respecto a un proceso donde no podían intervenir directamente, y por el otro, la falta de tiempo para organizar la misión impidió que se crearan las condiciones necesarias para que ésta se llevara a cabo con éxito deseado. Con escasos 60 días de trabajo efectivo previo a la elección, en un país con la dimensión geográfica de México y con las condiciones características de su población, de su momento histórico y de su complejidad política, resultaría ingenuo pensar que en tan poco tiempo se pudiera realizar un trabajo realmente profundo.

La participación de grupos de observación electoral en el proceso electoral mexicano, a pesar de sus defectos, carencias y, grandes y graves limitaciones, fue encomiable. Fue un incentivo para la participación ciudadana que logró crear, mediante campañas de educación cívica por parte de casi todos los grupos, una concientización respecto a la responsabilidad del ciudadano en el proceso electoral. La idea de que sólo los partidos políticos y las instituciones son responsables de los procesos electorales se sustituyó por la convicción de que el éxito o fracaso de unos comicios depende del grado de participación e involucramiento de la sociedad.

La observación electoral constituye un aspecto importante en cualquier proceso electoral. Es enriquecedor para la elección y para un sistema democrático que se

jacte de serlo, que la sociedad nacional se organice adecuadamente para cumplir con una labor de observación seria, imparcial, transparente, responsable, profesional y metodológicamente rigurosa.

La observación electoral no es garantía de la limpieza y legalidad de los comicios, pero sí es la única manera, además de ejercer el sufragio, de que la sociedad civil participe y logre disminuir la sospecha de fraude, coadyuvando así, a la limpieza, transparencia y legalidad de un proceso.

Recomendaciones

Nuestro país debe seguir avanzando en el camino de la observación electoral, independientemente de que cuente o no con la asesoría de un organismo internacional. De acuerdo con la ONU la observación ya forma parte de la vida nacional, pero debe consolidarse para ser inherente al proceso mismo, no sólo en elecciones federales, sino también, en elecciones locales y municipales. Por ello, la filosofía de observación debe seguir permeando a todos los ámbitos de la sociedad hasta configurarse como una cuestión natural de la vida democrática.

La observación electoral va más allá del proceso electoral, de ahí que deberá ampliarse en cuanto a fines y términos. La observación electoral no es un ejercicio político transitorio que permanece mientras se establece un sistema democrático y confiable, es una práctica cotidiana de responsabilidad civil.

El trabajo realizado por los observadores nacionales no puede ser sustido por ningún partido político ni por ninguna autoridad gubernamental, de ahí que aunque imperfecto y parcial deberá seguirse realizando, siempre con miras al perfeccionamiento y no como una estrategia para la legitimación de un proceso fraudulento.

El reconocimiento de los grupos como parte integrante de un todo donde cohabitan infinidad de intereses, asociaciones y organizaciones se convierte en condición indispensable de pluralidad y honestidad. El ensimismamiento de los grupos en su singularidad como síntoma de una aparente representatividad nacional, es una falacia que deberá dar paso a la transparencia de la conformación de cada grupo. México requiere de organizaciones autónomas, independientes que puedan asumirse y aceptarse como sólo una parte de ese universo de intereses sociales, luchando por sus ideales abiertamente. De esta manera el ciudadano tendrá la confianza y la opción para decidir libremente su participación y su adherencia a un grupo.

Las organizaciones no gubernamentales en México deberán asumirse dentro de su particularidad. El reconocimiento de su papel como representantes de una parte de la sociedad civil es su responsabilidad. Sin duda alguna, estas ONG's han contribuido al desarrollo de la nación en muchos aspectos dentro de los cuales destaca el de conformar una cultura democrática. Sin embargo, deberán seguir avanzando por este camino democrático no sólo pregonando los principios de transparencia, pluralidad y tolerancia sino asumiéndolos.

Anexo I Estados miembros que han solicitado la participación de Naciones Unidas de 1992 a 1994¹

África	Europa	América	Asia
Benin	Albania	Antillas Neerlandesas	Filipinas
Burundi	Azerbaijan	Argentina	Kirguistán
Camerún	Belarús	Brasil	Seychelles
Chad	Estonia	Colombia	
Congo	Federación Rusa	El Salvador	
Djibouti	Hungría	Guyana	
Enitrea	Lituania	Haití	
Etiopía	Letonia	Honduras	
Gabón	Rep. de Moldova	México	
Ghana	Rumania	Nicaragua	
Guinea	Ucrania	Panamá	
Guinea Bissau		Paraguay	
Guinea Ecuatorial		Peru	
Kenia		Santo Tomé y Príncipe	
Lesotho			
Libia			
Madagascar			
Malawi			
Mali			
Mozambique			
Namibia			
Níger			
Rep. Centroafricana			
Ruanda			
Senegal			
Sierra Leona			
Sudáfrica			
Swazilandia			
Tanzania			
Togo			
Uganda			

¹ Los anexos I al IV se realizaron con base a los siguientes documentos de Naciones Unidas: *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*, A/48/590, Nueva York, 18 de noviembre de 1993, 38 pp. *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas*, A/49/675, Nueva York, 17 de noviembre de 1993, 34 pp. *Electoral Assistance Activities of the United System: January-June 1994*, New York, s/f, 14 pp. *Electoral Assistance Information Network: from 1 January 1992 to 31 December 1993*, Second Edition, New York, July 1994, 67 pp. *Activities of the United Nations System in Electoral Assistance*, New York, s/f, 9 pp. *Status of Member States' requests as of 31 December 1993*, New York, 1 January 1994, 28 pp.

Anexo II

Misiones de mantenimiento de la Paz

Siglas	Nombre de la misión	Fecha inicio	Componente electoral
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas de Vigilancia de la Tregua Palestina	1948	No
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y el Pakistán	1949	No
FENU	Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas. Canal de Suez y Península de Sinaí, Gaza, Egipto	1956	No
GONUL	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en el Líbano	1958	No
ONUC	Operaciones de las Naciones Unidas en el Congo	1960	No
UNSF	Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental (Irán Occidental)	1962	No
UNYOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas en el Yemen	1963	No
UNIFICYP	Fuerzas de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre	1964	No
DOMREP	Misión del Representante del Secretario General de la República Dominicana	1965	No
UNIPOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y Pakistán	1965	No
FENU II	Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas II. Ismailía, Egipto	1973	No
FNUOS	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación Israel y Siria	1974	No
EPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano	1978	No
UNGOMAP	Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en el Afganistán y el Pakistán	1988	No
UNIIGOM	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Irak	1988	No
UNAVEM I	Misión I de Verificación de las Naciones Unidas en Angola	1988	No
GANUPT	Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Periodo de Transición, Namibia	1989	Sí
ONUCA	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica	1989	No
UNIKOM	Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Irak y Kuwait	1991	No
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum de Sáhara Occidental	1991	Sí
ONUSAL	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador	1991	Sí
UNAVEM II	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola	1991	Sí
UNAMIC	Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya	1991	No
APRONUC	Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya	1992	Sí
UNPROFOR	Fuerzas de Protección de las Naciones Unidas en Croacia, Bosnia-Herzegovina, República Federal de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y ex República Yugoslava de Macedonia	1992	No
ONUSOM I	Operación de las Naciones Unidas en Somalia I	1992	No

Anexo III

Misiones mayores

Estado miembro	Fecha	Tipo de asistencia
Angola	1992	Verificación + Asistencia técnica
Camboya	1992/1993	Organización y realización de elecciones
El Salvador	1992	Asistencia técnica
	1993/1994	Verificación + Asistencia técnica
Eritrea	1993	Verificación + Asistencia técnica
Haití	1990/1991	Verificación + Asistencia técnica
Liberia	1992	Asistencia técnica
	1994	Verificación + Asistencia técnica
Mozambique	1992/1994	Verificación + Asistencia técnica
Namibia	1989	Supervisión de elecciones
	1994	Asistencia técnica
Nicaragua	1989/1990	Verificación + Asistencia técnica
	1993	Enfoque seguir e informar
Sahara Occidental	1991/Hasta la fecha	Organización y realización de elecciones
Sudáfrica	1993/1994	Verificación de elecciones

Anexo IV

Misiones menores

Estado miembro	Fecha	Tipo de asistencia
Albania	1992	Asistencia técnica
Antillas Neerlandesas	1993	Seguir e informar (Representación de las Naciones Unidas en la Comisión de Referendum)
Argentina	1993	Asistencia técnica
Brasil	1993	Asistencia técnica
Burundi	1993	Apoyo a observadores internacionales + Asistencia técnica
Camerún	1992	Enfoque seguir e informar
Chad	1993	Asistencia técnica
Colombia	1993	Asistencia técnica
Congo	5/1993 7-8/1993	Apoyo a observadores internacionales Enfoque seguir e informar
Djibouti	9/1992 12/1992 5/1993	Enfoque seguir e informar Apoyo a observadores internacionales Apoyo a observadores internacionales
Etiopía	1992/1994	Apoyo a observadores internacionales + Asistencia técnica
Federación Rusa	1993	Enfoque seguir e informar
Filipinas	1993	Asistencia técnica
Gabón	1993	Enfoque seguir e informar + Asistencia técnica
Guinea	1992/1993	Asistencia técnica + Enfoque seguir e informar
Guinea Bissau	1993	Asistencia técnica
Guinea Ecuatorial	1993	Asistencia técnica
Guyana	1992	Asistencia técnica
Honduras	1994	Asistencia técnica
Kenia	1992/1993	Apoyo a observadores internacionales
Kirgistán	1993	Asistencia técnica
Lesotho	1991 1992/1993	Asistencia técnica Apoyo a observadores internacionales + Asistencia técnica
Madagascar	1992	Enfoque seguir e informar + Asistencia técnica
Malawi	1992/1993 1993/1994	Asistencia técnica + Apoyo a observadores internacionales Asistencia técnica + Apoyo a observadores internacionales
Mali	1991/1992	Asistencia técnica + Enfoque seguir e informar
México	1994	Apoyo a observadores nacionales
Niger	1992/1993	Apoyo a observadores internacionales
Panamá	1993	Asistencia técnica
Paraguay	1993	Asistencia técnica + Enfoque seguir e informar
Perú	1992/1993	Asistencia técnica
Rep. Centroafricana	1992/1993	Apoyo a observadores internac. + Enfoque seguir e informar
Rep. de Moldova	1994	Enfoque seguir e informar
Ruanda	1992	Asistencia técnica
Rumania	1990	Asistencia técnica
	1992	Enfoque seguir e informar
Sto. Tomé y Príncipe	1994	Enfoque seguir e informar

Anexo V Organizaciones no gubernamentales
que solicitaron el apoyo de ETONU-MEX.²

1. Alianza Cívica/ Observación 94
2. Asociación Cultural Gran Logia del "Valle de México"
3. Asociación Nacional Cívica Femenina (ANCIFEM)
4. Centro Cívico de Solidaridad (CECISOL)
5. Centro de Estudios y Promoción Social (CEPS)
6. Club de Rotarios
7. Colegio Nacional de Licenciados en Administración (CONLA)
8. Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH)
9. Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)
10. Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho (CONEPOD)
11. Frente Mexicano Pro Derechos Humanos (FMPDH)
12. Fundación para la Democracia³
13. Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD)
14. Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM)
15. Presencia Ciudadana

² Cuadro realizado con base a lista otorgada por el ETONU-MEX de Organizaciones no gubernamentales que han solicitado el apoyo de ETONU México, s/f, p. 1

³ La Fundación para la Democracia informó al ETONU-MEX que no realizaría la observación electoral en julio de 1994

Anexo VI Organizaciones y representantes de la Coordinación Nacional de Alianza Cívica.⁴

Organización	Experiencia	Representante
Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH)	Participación en observaciones promovidas por Convergencia Ciudadana. Especialización en monitoreo de medios.	Sergio Aguayo Quezada
Acuerdo Nacional por la Democracia (ACUDE)	Observación electoral desde 1991. Participación en la primera observación en San Luis Potosí.	Clara Jusidman
Consejo para la Democracia	Participación en Conteos Rápidos en 1991 en el D. F.	Julio Faesler
Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia. A. C.	Observación electoral en 15 estados. Estructura a nivel nacional.	Rogelio Gómez H. José Luis Barajas Enrique Flota
Fundación Arturo Rosenblueth A. C.	Observación en varios procesos, entre ellos el de Yucatán. Gran capacidad técnica y manejo de muestreos.	Enrique Calderon Alzati
Instituto Superior de Cultura Democrática	Cursos sobre Democracia a varios niveles.	Eduardo Mendoza
Movimiento Ciudadano por la Demoracia (MCD)	Observación en vanos procesos electorales. Estructura a nivel nacional.	Luz Rosales Esteva

⁴ Cuadro realizado con base en: Alianza Cívica/Observación 94. Informe sobre la observación ciudadana del proceso electoral de agosto de 1994, México, Noviembre, 1994, pp. 37.

Anexo VII Monto de financiación otorgada a cada grupo de Observación Nacional⁵

Grupo observador	Financiamiento (USD)
Alianza Cívica/ Observación 94	1 430,650.00 ⁶
Asociación Cultural Gran Logia del "Valle de México"	(43,912.00) ⁷
Asociación Nacional Cívica Femenina	59,122.00
Centro Cívico de Solidaridad	29,550.00
Centro de Estudios y Promoción Social	99,988.00
Club de Rotarios	0.00
Colegio Nacional de Licenciados en Administración	155,000.00
Comisión Mexicana de Derechos Humanos	99,650.00
Confederación Patronal de la República Mexicana	0.00
Consejo Nacional de Egresados de Posgrado en Derecho	349,800.00
Frente Mexicano Pro Derechos Humanos	29,967.00
Instituto de Estudios para la Transición Democrática	20,805.00
Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio	0.00
Presencia Ciudadana	297,352.00
	TOTAL = \$ 2,608,526.00

⁵ Cuadro realizado con base a la Entrevista hecha al Dr. Francesco Manca enlace con grupos de observación nacional. ETONU-MEX, Nueva York, 26 de mayo de 1995 y a entrevistas realizadas a los representantes de la mayoría de los grupos de observación nacional.

⁶ De esta cantidad US\$ 1,331,000 fueron otorgados a Alianza Cívica como se establece en el contrato firmado con el PNUD los US\$ 99,988 fueron otorgados a la Academia Mexicana de Derechos Humanos para el proyecto de seguimiento de medios para lo cual se firmó otro contrato. Al ser la AMDH parte de Alianza Cívica se registra a esta última ante el ETONU solamente.

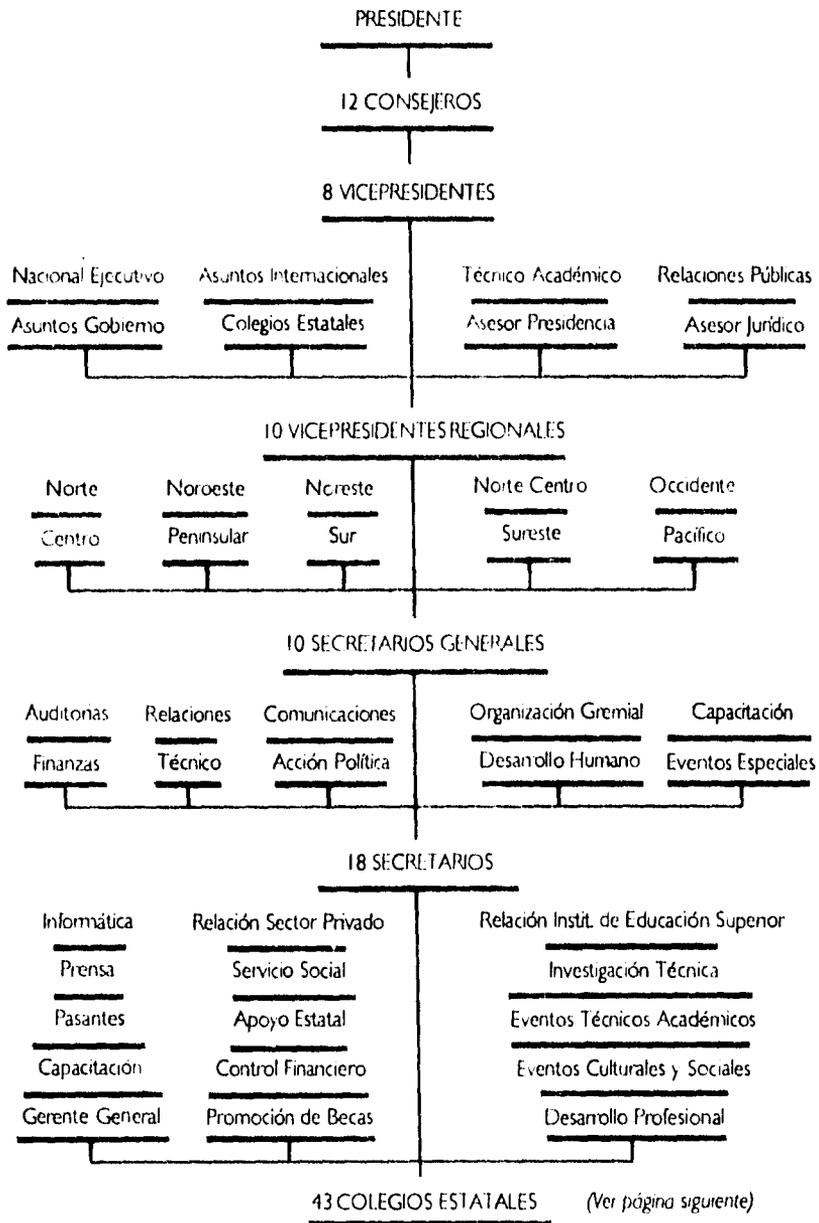
⁷ Esta cantidad no fue otorgada a la Gran Logia sino a la Central Revolucionaria de Acción Social (CRAS) que participó con la Gran Logia en el Consejo Nacional de Asociaciones de Observación Electoral. Por lo tanto no cuenta con un registro ante ETONU pero sí con un contrato de prestación de asistencia material con el PNUD por la labor que realizó con la Gran Logia.

Anexo VIII Casillas y número de observadores por entidad federativa para la observación de la calidad de la jornada electoral realizada por ANCIFEM ⁸

Estado	Núm. de casillas	Núm de observadores
Baja California Norte	10	9
Chiapas	15	1
Chihuahua	33	18
Distrito Federal y Estado de México	785	705
Guanajuato	57	27
Guerrero	3	--
Hidalgo	2	--
Jalisco	6	12
Michoacán	42	8
Morelos	47	49
Nuevo León	24	26
Oaxaca	20	30
Puebla	121	45
Veracruz	39	24
Total = 14	Total = 1204	Total = 954

⁸ No se explica como en 2 estados (Hidalgo y Guerrero) se observaron casillas sin observadores. En la memoria del Ancifem se menciona también a Querétaro como estado observado en 4 casillas pero igualmente sin número de observadores, no se anotó en el cuadro ya que si no serían 15 los estados observados por Ancifem y no 14 como se manejan en sus reportes. Se eliminó Querétaro ya que en el libro *Elecciones a Debate* tampoco se menciona a este estado como uno de los observados por Ancifem

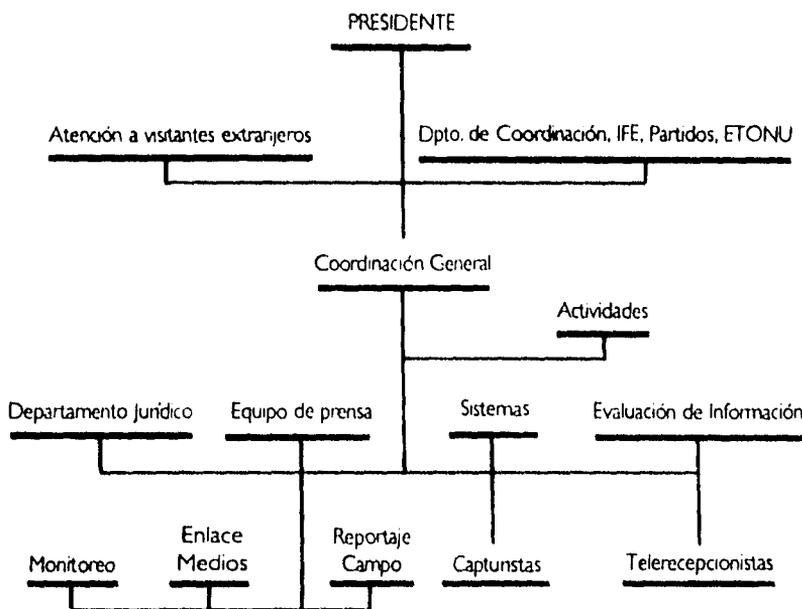
Anexo X Organigrama estructural de CONLA ¹⁰



Estado	Ciudad	Ciudad	Ciudad	Ciudad
Aguascalientes	Aguascalientes			
Baja California N.	Mexicali	Ensenada	Tijuana	
Baja California S.	La Paz			
Campeche	Campeche			
Chiapas	Tapachula	Tuxtla Gutiérrez		
Chihuahua	(no se especifican)			
Coahuila	Saltillo			
Colima	Colima			
Durango	Durango			
Edo. de México	Toluca			
Guanajuato	Salamanca	Celaya	León	
Guerrero	Acapulco			
Hidalgo	Pachuca			
Jalisco	Guadalajara			
México	D.F.			
Michoacán	Uruapan	Morelia		
Morelos	Cuervavaca			
Nuevo León	Monterrey			
Oaxaca	Oaxaca			
Puebla	Puebla			
Quintana Roo	Chetumal			
San Luis Potosí	San Luis Potosí			
Sinaloa	Guamuchil	Los Mochis	Mazatlán	Culiacán
Sonora	Hermosillo			
Tabasco	Villahermosa			
Tamaulipas	Nuevo Laredo	Tampico	Matamoros	Reynosa
Tlaxcala	Tlaxcala			
Veracruz	Xalapa	Veracruz		
Yucatán	Mérida			
Zacatecas	Zacatecas			

¹⁰ Cuadro realizado con base en la Revista *Contaduría*, órgano de difusión del Colegio Nacional de Licenciados en Administración, A. C., Núm. 8, México, julio-agosto 1994, p. 1.

Anexo XI Estructura organizativa de COPARMEX para la observación electoral ¹¹



Conteo rápido despacho

¹¹ Cuadro realizado con base a los siguientes documentos de COPARMEX: *Desarrollo político, democracia y participación ciudadana*, México, 1994 y Consejo Coordinador Empresarial/ COPARMEX. *Informe sobre los proyectos de observación electoral y conteo rápido*, agosto 1994.

Anexo XII Comisiones que integran el Consejo Federal Ejecutivo del Frente Mexicano Pro Derechos Humanos.¹²

- Derechos Civiles
- Derechos Económicos
- Derechos de las Minorías
- Derechos de la Juventud
- Derechos de la Mujer
- Derechos de la Senectud
- Derecho de Ciencia y Tecnología
- Derechos Humanos de los Militares
- Derecho de los Pueblos Indígenas
- Libertad de Comunicación
- Participación Popular en los beneficios del desarrollo
- Derecho a un Medio Ambiente Sano y Equilibrado
- Tribuna de la Democracia y de los Derechos Humanos
- Derecho a una Sociedad Abierta
- Observadores Electorales y de la Administración
- Libertad de Información y Derecho a la Comunicación
- Derecho a la Solidaridad
- Derecho a gozar del Patrimonio Común de la Humanidad
- Libertad de Tránsito y Comunicaciones
- Derechos Políticos
- Derechos Sociales
- Derechos del Niño
- Derecho Laboral
- Derecho Agrario
- Derecho Forestal
- Derecho Minero
- Derecho Pesquero
- Derechos Culturales
- Derecho al Desarrollo
- Derecho Municipal
- Derecho Humanitario
- Libertad Religiosa
- Derecho a ser Diferente
- Asentamientos Humanos
- Derecho a la Paz
- Derecho Internacional
- Derecho Cooperativo

¹² Cuadro realizado con base al documento del Frente Mexicano pro Derechos Humanos titulado *Frente Mexicano Pro Derechos Humanos México, 1994*

Bibliografía

- ACOSTA Valverde, Miguel, *Carta dirigida al Sr. Dong: Proyecto y Presupuesto de Seguimiento de Medios*, México, 24 de junio de 1994, 3 pp.
- ALIANZA Cívica Observación 94, *Guía de Visitantes Internacionales para la jornada electoral del 21 de agosto*. México, 1994, 11 pp.
- _____, *Criterios para el manejo de Financiamiento Alianza Cívica*, México, 1994, 2 pp.
- _____, *Criterios para impulsar la pluralidad e imparcialidad en Alianza Cívica*, México, 1994, 2 pp.
- _____, *Informes Particulares de la Observación Electoral en la Zona Especial del Estado de Chiapas*, Chiapas, México, 23 de agosto de 1994, 12 pp.
- _____, *Alianza Cívica/Observación 94*, México, 1994, 2 pp.
- _____, *Cronología Relaciones ONU-Alianza Cívica (Borrador)*, México, 1994, 8 pp.
- _____, *Informe sobre la observación ciudadana del proceso electoral de agosto de 1994*, México, noviembre, 1994, 37 pp.
- _____, *Presentación de la metodología estadística para la obtención de la muestra*, (Documento leído en el Coloquio de Alianza Cívica), México, 27 de julio de 1994, 7 pp.
- _____, *Propuesta de organigrama organizativo*, México, 1994, 11 pp.
- _____, *Acuerdos de la Asamblea Nacional*, México, 22 y 23 de julio de 1994, 7 pp.
- _____ y Movimiento Ciudadano por la Democracia, *Observación del Funcionamiento de los Organismos Electorales (México 1994)*, México, 1994, 28 pp.
- _____, *Manual para la observación de casillas en la jornada electoral del 21 de agosto de 1994*, México, julio de 1994, 45 pp.
- AGUAYO, Sergio, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 5 de junio de 1994, 2 pp.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 10 de junio de 1994, 4 pp.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 24 de junio de 1994, 1 p.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 30 de junio de 1994, 1 p.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 1 de julio de 1994, 1 p.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 15 de julio de 1994, 1 p.
- _____, *Carta dirigida a Dong Huu Nguyen*, México, 24 de julio de 1994, 2 pp.
- ASOCIACIÓN Nacional Cívica Femenina, *Manual de Observadores Electorales*, México, D.F., 1994, 35 pp.

La participación de la ONU en el proceso electoral mexicano de 1994

- _____, *Memoria ANCIFEM-Observación 94*, México, 1994, 23 pp.
- _____, *Observación Ciudadana de la Jornada Electoral*, Seminario: Jornadas de Análisis de las Metodologías relacionadas con el Proceso electoral de 1994, Oaxaca, México, 16 y 17 de noviembre de 1994, 9 pp.
- _____, *ANCIFEM en prensa, compendio de información*, México, septiembre de 1994, 4 pp.
- _____, *Asociación Nacional Cívica Femenina*, México, s/f, 2 pp.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, Colección Política y Derecho, 1992, 138 pp.
- BOUTROS-Ghali, *Un programa de paz, diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. Informe del Secretario General*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992, 57 pp.
- BONEO, Horacio. *Discurso de despedida de la Misión*. México, D.F., 23 de agosto de 1994, 4 pp.
- _____, y Francesco Manca, *La observación integral de un proceso electoral*, Conferencia presentada en: "Jornadas de análisis de las metodologías relacionadas con el proceso electoral de 1994"; organizadas por el IFE; Oaxaca, México, 17 de noviembre de 1994, 8 pp.
- CARPISO, Jorge. *Carta del Secretario de Gobernación al Secretario General de las Naciones Unidas*. Oficio No. SG/0089/94; México, D.F., 10 de mayo de 1994, 1 p.
- CENTRO Cívico de Solidaridad, *Instructivo para llenar el formulario*, México, 1994, 2 pp.
- CENTRO de Estudios y Promoción Social. *La observación del proceso electoral de 1994 en la República Mexicana*, México, D.F., 31 de agosto de 1994, 22 pp.
- COLEGIO Nacional de Licenciados en Administración. *Manual para observadores electorales nacionales: proceso electoral federal 21 de agosto de 1994*, México, 1994, 29 pp.
- _____, *Metodología para la observación nacional*, México, 1994, 24 pp.
- _____, *Video de capacitación para los observadores electorales*, sistema VHS, México, 1994, 30 min.
- _____, *Foro de Análisis del Proceso Electoral Federal: Programa*, México, 1994, 3 pp.
- _____, "VOTAR por México", en *CONLAdministración*, órgano de difusión del Colegio Nacional de Licenciados en Administración A. C., núm.7, México, abril-mayo, 1994. 32 pp.

- _____. "Nuestro compromiso VOTAR, Proceso Federal Electoral 1994", en *CONLAdministración*, órgano de difusión del Colegio Nacional de Licenciados en Administración A. C., núm.8, México, julio-agosto. 1994, 32 pp.
- CONFEDERACIÓN Patronal de la República Mexicana, Consejo Coordinador Empresarial. *Desarrollo político, democracia y participación ciudadana. En ocasión de la Observación Electoral del 21 de agosto*. México, 1994, 30 pp.
- _____. Consejo Coordinador Empresarial, *Informe sobre los proyectos de observación electoral y conteo rápido*, México, agosto de 1994, 30 pp.
- CONSEJO Nacional de Asociaciones de Observación Electoral. *Manual de metodología común para la observación nacional del proceso electoral federal del 21 de agosto de 1994*. México, Agosto de 1994, 43 pp.
- _____. *Informe final de la observación*, México, 28 de agosto de 1994, 5 pp.
- CONSEJO Supremo Electoral, *Reglamento sobre la Observación Internacional del Proceso Electoral*, Managua, Nicaragua, 1989, 8 pp.
- COMISIÓN Mexicana de Derechos Humanos. A. C., *Proceso Electoral Federal de 1994: Informe de las actividades de observación de los órganos que tuvieron a su cargo la procuración y administración de la justicia electoral*, México, 24 de noviembre de 1994, 66 pp.
- CRUZADA Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo, *Informe General de Actividades 1994*, México, 1994, 119 pp.
- _____. *Informe Técnico de la Jornada Electoral 1994*, México, 1994, 137 pp.
- DE ALVA Ruiz, Núria, *Comunicación de información de la jornada del 21 de agosto realizada por Alianza Cívica Observación- 94*, Seminario: Jornadas de Análisis de las Metodologías relacionadas con el Proceso electoral de 1994, Oaxaca, México, 16 y 17 de noviembre de 1994, 6 pp.
- EQUIPO Técnico de la Organización de las Naciones Unidas en México, *Organizaciones No Gubernamentales que han solicitado el apoyo de ETONU*, México, 1994, 1 p.
- FRENTE Mexicano Pro Derechos Humanos, *Inducción del miedo colectivo entre los electores. Terror como instrumento de lucha por el poder*, México, 1994, 4 pp.
- _____. *Frente Mexicano Pro Derechos Humanos*, México, 1994, 3 pp.
- FUNDACIÓN Arturo Rosenblueth, *Proyecto y Presupuesto: Diseño, preparación, difusión y establecimiento de la muestra aleatoria*, México, 1994, 13 pp.
- FUNDACIÓN para la Democracia, *Programa: Observadores Internacionales en el proceso electoral de 1994*, México, s/f, 2 pp.

GARCÍA, Juan Ignacio, *et. al.*, *Análisis del Sistema Electoral Mexicano: Informe de un Grupo de Expertos*, México, 20 de julio de 1994, 39 pp.

GONZÁLEZ, José, *Alianza Cívica/Observación 94. Consideraciones sobre su conformación, intereses y financiamiento*, México, agosto, 1994, 31 pp.

HUU Nguyen, Dong, *Carta al Sr. Magallón, Gobernador del Distrito 4170 de Rotary International*, México, 22 de junio de 1994, 1 p.

_____, *Carta dirigida al señor Sergio Aguayo*, México, 14 de junio de 1994, 1 p.

_____, *Carta dirigida al señor Sergio Aguayo*, México, 1 de julio de 1994, 1 p.

_____, *Carta dirigida al señor Sergio Aguayo*, México, 22 de julio de 1994, 2 pp.

INSTITUTO Federal Electoral, Secretaría General, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, México, 1994, 327 pp.

_____, *Instituto Federal Electoral*. México, s/f, 30 pp.

_____, *Guía temática del participante en el curso para observadores electorales*, México, 1994, 79 pp.

_____, *Guía didáctica para el curso a observadores electorales*, México, 1994, 37 pp.

_____, Secretaría General. *Guía temática para el Visitante Extranjero Invitado*. México, 1994, 107 pp.

_____, *Sistema Electoral Mexicano: Características Básicas*, México, 1994, 19 pp.

_____, *Mensaje del doctor Jorge Carpizo, Presidente del Consejo General del IFE*, México, 3 de junio de 1994, 21 pp.

_____, *La Reforma Política y Electoral en México*, México, 1994, 8 pp.

_____, *Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados; interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal*. México, D.F., 18 de junio de 1994, 8 pp.

MEIGS, Cornelia, *Las Naciones Unidas, Personajes y acontecimientos*, México, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1964, 277 pp.

MOVIMIENTO Ciudadano por la Democracia, Movimiento Democrático: *Órgano de Difusión del MCD*, núm. 1, junio, 1994, 30 pp.

NACIONES Unidas. *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1994, pp. 324.

_____, *Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz*, Nueva York, 1993, 60 pp.

_____, *Operaciones de Mantenimiento de la Paz: Notas de Información*. Nueva York, 1994, 177 pp.

- _____. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Antecedentes: principales categorías de operaciones de asistencia técnica*, 92369455; s/f, 3 pp.
- _____. ONUCA. *Las Naciones Unidas y el proceso de paz centroamericano*. Juego de material de prensa; hoja de información 6; Nueva York, noviembre de 1989, 10 pp.
- _____. Asamblea General, *Carta Internacional de Derechos Humanos, Declaración Universal de Derechos Humanos*, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948, 5 pp.
- _____. Asamblea General. *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténtica y periódicas. Informe del Secretario General*, A/49/675, Nueva York, 17 de noviembre de 1994, 34 pp.
- _____. Asamblea General, *Resolución 44/146. Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténtica y periódicas*, A/C.3/46/L.61/rev.1, Nueva York, 5 de diciembre de 1991, 7 pp.
- _____. Asamblea General, *Resolución 46/137. Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténtica y periódicas*, Cuadragésimo sexto período (sic) de sesiones, 75a sesión plenaria, Nueva York, 17 de diciembre de 1991, 2 pp.
- _____. Asamblea General, *Resolución 47/138. Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténtica y periódicas*, Cuadragésimo séptimo período (sic) de sesiones, 92a sesión plenaria, Nueva York, 18 de diciembre de 1992, 2 pp.
- _____. Asamblea General, *Resolución 46/130. Respeto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los Estados en lo que concierne a los procesos electorales*, Cuadragésimo sexto período (sic) de sesiones, 75a sesión plenaria, Nueva York, 17 de diciembre de 1991, 2 pp.
- _____. Asamblea General, *Resolución 44/147. Respeto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los Estados en lo que concierne a los procesos electorales*, Cuadragésimo quinto período (sic) de sesiones, 82a sesión plenaria, Nueva York, 15 de diciembre de 1989, 1 pp.
- _____. Unidad de Asistencia Electoral, *Las Naciones Unidas y el Proceso electoral mexicano—posibilidades de colaboración*. Nueva York, 2 de mayo de 1994, 11 pp.
- _____. Unidad de Asistencia Electoral, *Posibilidades de apoyo a organizaciones no gubernamentales de observadores electorales en México*, Nueva York, 23 de mayo de 1994, 9 pp.

- _____, Unidad de Asistencia Electoral, *Curriculum vitae del Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México*, Nueva York, mayo de 1994, 8 pp.
- _____, Unidad de Asistencia Electoral, *Directorio: Equipo Técnico de las Naciones Unidas de Asistencia Electoral*, México, 1994, 3 pp.
- _____, Unidad de Asistencia Electoral, *Reunión de ETONU-MEX con las ONG's mexicanas que han solicitado Asistencia Técnica del Equipo*, México, 25 de junio de 1994, 3 pp.
- _____, Unidad de Asistencia Electoral, *Reunión de ETONU-MEX con las ONG's mexicanas. Nota para el Archivo*, México, 15 de julio de 1994, 2 pp.
- _____, Unidad de Asistencia Electoral, *Síntesis del Mandato del Equipo Técnico de las Naciones Unidas en México (ETONU-MEX)*, México, 8 de agosto de 1994, 5 pp.
- _____, ONUSAL, División Electoral, *Directrices para la actuación de los observadores internacionales de las Naciones Unidas: como llevar a cabo la observación electoral*. San Salvador, El Salvador, marzo 1994, 10 pp.
- _____, Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador: Informe II de la División Electoral, S/1994/179*, Nueva York, 16 de febrero de 1994, 10 pp.
- _____, Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General sobre la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, S/1994/304*, Nueva York, 16 de marzo de 1994, 6 pp.
- _____, Asamblea General, *Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas. Informe del Secretario General, A/48/590*, Nueva York, 18 de noviembre de 1993, 38 pp.
- _____, Asamblea General, *La situación en Centroamérica: Amenazas a la paz y la seguridad internacionales e iniciativas de paz. Informe del Secretario General, A/44/344*, Nueva York, 26 de junio de 1989, 5 pp.
- _____, Asamblea General, *Declaración Conjunta de los presidentes centroamericanos, A/44/140*; Nueva York, 27 de febrero de 1989, 5 pp.
- _____, Asamblea General, *Quinto informe al Secretario General de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas encargada de verificar el proceso electoral de Nicaragua, A/44/927*, Nueva York, 30 de marzo de 1990, 24 pp.
- _____, Asamblea General, *Carta de fecha 5 de abril de 1989 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General, A/44/210*, Nueva York, 5 de abril de 1989, 2 pp.
- _____, Asamblea General, *Carta de fecha 6 de junio de 1989 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General, A/44/304*, Nueva York, 6 de junio de 1989, 5 pp.

- _____. Asamblea General, *Carta de fecha 6 de julio de 1989 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General*, AJ44/375, Nueva York, 7 de julio de 1989, 6 pp.
- _____. ONUSAL, *El papel de las Naciones Unidas en el proceso de paz de Centroamérica*, Hoja de información 2, Nueva York, julio de 1991, 4 pp.
- _____. ONUSAL, *Centroamérica: esfuerzos en pro de la paz*. Hoja de información 7, Nueva York, julio de 1991, 10 pp.

ORGANIZACIÓN Nacional de Observación Electoral del Magisterio, *Las Elecciones Federales de 1994, Los resultados de la ONOEM*, México, septiembre de 1994, 56 pp.

- _____. *Calendario de Actividades*, México, 1994, 1 pp.
- _____. *ONOEM: Reporte Final*, México, 24 de agosto de 1994, 41 pp.
- _____. *Guía para el Coordinador Distrital y el Enlace*, Comité Nacional de Acción Política CNAP-SNTE, México, 1994, 15 pp.
- _____. *Guía del Observado*, Comité Nacional de Acción Política CNAP-SNTE, México, 1994, 16 pp.
- _____. *Carpeta para la Jornada Electoral del 21 de agosto*, Comité Nacional de Acción Política CNAP-SNTE, México, 1994. 19 pp.
- _____. *Convocatoria, Solicitud de Inscripción*, Comité Nacional de Acción Política del SNTE, México, 1994, 3 pp.
- _____. *Manual del Observador*, Comité Nacional de Acción Política CNAP-SNTE, México, 1994, 36 pp.

PADILLA Mayer, Soileh y Mony de Swan, *Síntesis del Informe de Observación Electoral en la Zona Especial de Chiapas. Alianza Cívica, Observación 94*, Chiapas, México, 28 de agosto de 1994, 9 pp.

PATIÑO Camarena, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, México, edit. Constitucionalista, 2a. edición, 1996, 547 pp.

PÉREZ Fernández del Castillo, Germán [coord.], *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, edit. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial y FLACSO, 1995, 453 pp.

_____. [comp.], *Elecciones a Debate 1994: testimonio y juicio de los observadores. Los resultados finales*, edit. Diana; México, 1994, 267 pp.

PRESENCIA Ciudadana, *Esquema de la documentación básica de Presencia Ciudadana*, México, s/f, 28 pp.

_____. *Manual para el observador de conteo rápido*, México, edit. Quadratin 5, s/f, 15 pp.

- PROGRAMA de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina de Servicios para Proyectos, *Carta de Acuerdo*, Proyecto Núm. MEX/94/001, Nueva York, 14 de julio de 1994, 5 pp.
- REYES Heróles, Federico, *El Poder: La Democracia Difícil*, México, edit. Grijalbo, 1991, 249 pp.
- ROTARY Internacional, *Directorio Oficial 1993-1994*, 1994, 31 pp.
- _____, Distrito 4170, *Solidaridad de Conciencia, Mensaje de Jorge Mario Magallón*, México, 1994, 3 pp.
- _____, Distrito 4170, *¡La Gran Hora del Cambio!, Mensaje de Jorge Mario Magallón Gobernador 1993-94 en el desayuno extraordinario*, México, 11 de marzo de 1994, 4 pp.
- _____, International, Distrito 4170, *Carta Mensual del Gobernador, Mensaje del Gobernador: El puente derrumbado*, México, junio, 1994, 2 pp.
- SÁNCHEZ, Gabriel y Dong Huu Nguyen, *Pronunciamento de las organizaciones de observadores electorales* (borrador para su discusión), México, 1994, 3 pp.
- SÁNCHEZ Gutiérrez, Arturo [comp.], *Elecciones a Debate 1988, las actas electorales perdidas*, México, edit. Diana, 1994, 230 pp.
- SECRETARÍA de Gobernación, *Algunas consideraciones sobre el Proceso Federal Electoral de 1994*, México, 12 de septiembre de 1994, 26 pp.
- SERNA B., Francisco Javier, Gobernador 94-95 Distrito 4170, Rotary Internacional, *Carta dirigida a Manuel Carrillo Poblano, Coordinador de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral*, México, 2 de septiembre de 1994, 3 pp.
- TOCQUEVILLE, Alexis de, *La Democracia en América*, México, edit. Fondo de Cultura Económica, 7a. reimp., 1994, 739 pp.
- UNITED Nations, Electoral Assistance Division, *Electoral Assistance Activities of the United Nations System: January-June 1994*, New York, s/f, 14 pp.
- _____, Electoral Assistance Unit, *Activities of the United Nations System in Electoral Assistance*, New York, s/f, 9 pp.
- _____, Electoral Assistance Unit, *Status of Member States' requests as of 31 december 1993*, New York, 15 January 1994, 28 pp.
- _____, Centre for Human Rights, *Human Rights and Elections*, Professional Training Series, Núm. 2, New York, 1994, 24 pp.
- _____, Electoral Assistance Division, *Electoral Assistance Information network: from 1 January 1992 to 31 December 1993*, second edition; New York, July 1994, 67 pp.

VILLERS Ruiz, Abelardo, *Diseño de la Muestra utilizada por Alianza Cívica. Observación-94*, Seminario: Jornadas de Análisis de las Metodologías relacionadas con el Proceso electoral de 1994, Oaxaca, México, 16 y 17 de noviembre de 1994, 10 pp.

WASHINGTON Office on Latin America y Academia Mexicana de Derechos Humanos, *The 1994 Mexican Election: A Question of Credibility*, Washington, august 1994, 42 pp.

Emerografía

- ABURTO Hilda, "Observación Internacional", *El Nacional*, México, 13 de julio de 1994, p. 35.
- AGUAYO Quezada, Sergio, "La ONU y el Centro Carter", *La Jornada*, México, 12 de agosto de 1994, p. 10.
- _____, "Los Observadores y la ONU", *La Jornada*, México, 18 de mayo de 1994, pp. 1 y 12.
- ALBARRÁN de Alba, Gerardo, "Carpizo maniobró y obtuvo la firma del PRD, PRI y PAN para el acuerdo político", *Proceso*, México, Núm. 900, 31 de enero 1994, pp. 46-47.
- ALIANZA Cívica Observación 94, *La Calle*, México, Núm. 57, mayo-junio 1994, pp. 1-12.
- ANCIFEM, "A ti, ciudadano mexicano en torno a la jornada electoral del próximo 21 de agosto" (Inserción en Prensa), *El Universal*, 19 de agosto de 1994, p. 3.
- ALPONTE David, "En México, gran problema de credibilidad electoral: ONU", *La Jornada*, México, 14 de mayo de 1994, pp. 1 y 18.
- ARANDA, Jesús y José Antonio Román, "Faltaron elementos a observadores de los comicios: Horacio Boneo", *La Jornada*, México, 25 de agosto de 1994, p. 5.
- BATTA, Víctor, "Legalizar las drogas terminaría con el narcotráfico: Seara", en Internacional de *El Financiero*, México, 14 de enero de 1996, p. 33.
- CAMARGO Zurita, Jorge, "Sin carácter político, el informe de la ONU: Boneo", *El Universal*, México, 19 de agosto de 1994, p. 17.
- CANO, Arturo, "El Color de la Incertidumbre", en Enfoque (suplemento de información, reflexión y cultura política) *Reforma*, México, Núm. 35, 7 de agosto de 1994, pp. 5 a 9.
- CARDENAS Heliodoro, "La hipótesis del fraude propicia la necesidad de observadores", *Excelsior*, México, 1 de julio de 1994, p. 15a.
- CARRIZALES, David, "Trabas en la entrega de recursos de la ONU: Alianza Cívica Observación 94", *La Jornada*, México, 30 de junio de 1994, p. 8.
- CARROLL, Paul B, *et. al.*, "El asesinato de Colosio hace incierto el periodo electoral", *The Wall Street Journal*, *Reforma*, México, 25 de marzo de 1994, p. 31a.

- COMITE Nacional de Acción Política del SNTE, "A los Trabajadores de la Educación; A la ciudadanía; A la opinión pública", *La Jornada*, México, 24 de mayo de 1994, p. 46.
- CONSEJO Nacional de Asociaciones de Observación Electoral (Inserción en prensa) *Reforma*, México, 22 de agosto de 1994, p. 19b.
- CÓRDOVA, Arnaldo, "El EZLN, los partidos y las elecciones", en Cuaderno de Nexos, *Nexos*, México, Núm. 73, julio 1994, pp. IV a VI.
- CONTÉOS Rápidos que cumplieron con los "criterios generales de encuestas por muestreo" IFE, (Inserción en prensa), *Excelsior*, México 25 de agosto de 1994, p. 39a.
- CUELLAR Mireya y Nestor Martínez, "Inevitable, que el gobierno de México use informe de la ONU", *La Jornada*, México, 19 de agosto de 1994, p. 6.
- DE ALVA, María, "Paga México caro desconfianza-ONU", *Reforma*, México 16 de agosto de 1994, p. 4a.
- "EL PAPEL de la sociedad civil en la conformación de la cultura política", en Política (semanario político), *El Nacional*, México, Núm. 3, 24 de octubre de 1994, pp. I a XX.
- "ETONUMEX no avalará contéo rápido de 5 organizaciones", *La Jornada*, México, 18 de agosto de 1994, p. 5.
- FUNDACIÓN para la Democracia, "A la opinión pública, El juego de Alianza Cívica/Observación 94", (Inserción en prensa), *Reforma*, México, 21 de agosto de 1994, p. 18a.
- GONZÁLEZ, Oscar, "Observadores Electorales", *La Jornada*, México, 18 de mayo de 1994, p. 1 y 20.
- GUERRERO Chiprés, Salvador, "Critican Woldenberg y Salazar el nuevo mito de la sociedad civil", *La Jornada*, México, 20 de octubre de 1994, p. 21.
- HERNÁNDEZ Navarro, Luis, "En el país de Gulliver: ONG, democracia y desarrollo", en Enfoque (suplemento de información, reflexión y cultura política), *Reforma*, México, Núm. 79, 25 de junio de 1995, pp. 8 a 11.
- INFORME de Alianza Cívica-Observación 94, "La elección presidencial; entre el escepticismo y la esperanza", en Perfil de *La Jornada*, México, 21 de agosto de 1994, pp. I a III.
- "INICIAN hoy la Asamblea General de la ONU", *Reforma*, México, 26 de septiembre de 1994, p. 14a.

IRÍZAR Guadalupe, "Satisface a Carpizo informe de expertos", *Reforma*, México, 12 de agosto de 1994, p. 4a.

JIMÉNEZ Norma, "Piden observación integral", *Reforma*, México, 18 de agosto de 1994, p. 5a.

"LA MISIÓN electoral de las Naciones Unidas", en Coordinadas de *El Nacional*, México, 18 de agosto de 1994.

MARTIN, Mónica, "La observación electoral ya forma parte de la vida nacional, consideró Horacio Boneo", *Excelsior*, México, 25 de agosto de 1994, pp. 4a y 39a.

MEDINA, María Elena, "Deben seguir observadores", *Reforma*, México, 26 de octubre de 1994, p.12.

_____, "Pide ONU a observadores sustentar sus denuncias", *Reforma*, México, 26 de agosto de 1994, p. 5a.

_____, "Refuta ONU dictamen de Alianza", *Reforma*, México, 10 de octubre de 1994, p. 4a.

_____, "Deben seguir observadores, Horacio Boneo Director de Asistencia Electoral de la ONU", *Reforma*, México, 26 de octubre de 1994, p. 12a.

"MÉXICO ha Logrado Mayor Credibilidad en el Plano Internacional, dice la ONU", *La Prensa*, México, 21 de agosto de 1994, p. 7.

"OBSERVADORES: Soberanía fortalecida", *El Universal*, México, 23 de agosto de 1994, p. 28.

PELLICER Olga, "Naciones Unidas, democracia y elecciones en México", *La Jornada*, México, 15 de agosto de 1994, p. 10.

PERALTA, Mario, "No avala la ONU Conteo Rápido; es Reciente: Nguyen", *Excelsior*, México, 18 de agosto de 1994, p. 1.

PÉREZ Fernández del Castillo, Germán, "Ahí viene el coco, La ingobernabilidad: ¿Una hipótesis que se autoconfirma?", en cuaderno de Nexos, *Nexos*, México, Núm. 73, julio 1994, pp. VIII a X.

"PRECISIONES de Boneo y Huu Nguyen a Calderón Alzati", en Correo Ilustrado de *La Jornada*, México, 21 de agosto de 1994, p. 2.

"QUIENES SON", *Reforma*, México, 12 de julio de 1994, p.2.

- RAMOS Aurelio, "Deben reflejar pluralismo los Observadores Electorales: ONU", *Excelsior*, México, 12 de junio de 1994, pp. 1, 26 y 27.
- _____, "Misión de la ONU: Condiciones Para un Proceso Justo y Libre", *Excelsior*, México, 12 de agosto de 1994, pp. 1, 10 y 45a.
- RICH, Paul y Guillermo de los Reyes, "La masonería y el Opus Dei en la política contemporánea mexicana: Semejanzas entre anticlericalismo y el clericalismo secretos". *Este País: tendencias y opiniones*, México, Núm. 58, enero 1996, pp. 2 a 16.
- RICO, Gerardo, "Fue un horror el trabajo de los observadores: Jorge Castañeda", *La Jornada*, México, 8 de septiembre de 1994, p. 3.
- RUIZ, Paloma, "Observadores Extranjeros", *El Financiero*, México, 29 de agosto de 1994, p. 76.
- SILVA-HERZOG Márquez, Jesús, "Con la transición encima de la legalidad", en cuaderno de Nexos, *Nexos*, México, Núm. 73, julio 1994, pp. XV a XVI.
- VENEGAS, Juan Manuel, "Evitar los extremos, objetivo del apoyo a observadores", *La Jornada*, México, 13 de mayo de 1994, p. 15.
- _____, "Pedirá la Coparmex ser observador", *La Jornada*, México, 29 de mayo de 1994, p. 3.
- VICENTEÑO David, "Vigilarán rotarios elecciones", *Reforma*, México, 15 de agosto de 1994, p. 5b.
- "VISIÓN de buena fe", en Elecciones '94/Debate, de *Reforma*, México, 15 de agosto de 1994, p. 8a.

Entrevistas

- CLAUDIA SALINAS, miembro de la Fundación para la Democracia, México, 28 de octubre de 1994.
- DR. BENJAMÍN LUNA, Presidente del Frente Mexicano Pro Derechos Humanos, México, 7 de Noviembre de 1994 y Oaxaca, 17 de Noviembre de 1994.
- DR. FRANCESCO MANCA, Enlace con los grupos de observación, ETONU-MEX, Oaxaca, México, 17 de noviembre de 1994 y Nueva York, 26 de mayo de 1995.
- DR. JAIME MORENO GARABILLA, Secretario Ejecutivo del CRUDENASE, México, 8 de diciembre de 1994.
- DR. JORGE MARIO MAGALLÓN, Gobernador del Distrito 4170 de Rotary International. México, 3 de noviembre de 1994.
- DR. SERGIO AGUAYO, miembro de la coordinación del grupo Alianza Cívica /Observación 94, México, 26 de junio de 1994 y 30 de agosto de 1994.
- LIC. GABRIEL SÁNCHEZ DIAZ, Presidente del Consejo Directivo Nacional de Presencia Ciudadana, México, 12 de diciembre de 1994 y 8 de enero de 1995.
- PROF. JOSÉ DE JESUS OCHOA VÁZQUEZ, miembro de la Gran Logia del Valle de México, México, 12 de Noviembre de 1994.
- SR. ISAIAS LÓPEZ, miembro de CECISOL, México, 27 de octubre de 1994.
- LIC. JACK FLEITMAN S, Presidente del CONLA, México, 27 de octubre de 1994.
- LIC. MA. TERESA AGUILAR MARMOLEJO, Presidenta de ANCIFEM, México, 25 de junio de 1995.
- LIC. ANTONIO M. PRIDA, miembro de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, México, 13 de diciembre de 1994.

La participación de la ONU en el proceso electoral mexicano de 1994

LIC. GABRIEL FUNES DIAZ de la Dirección de estudios y comunicación de CO-
PARMEX, México, 28 de octubre de 1994 y Oaxaca 17 de noviembre de
1994.

LIC. MANUEL CARRILLO POBLANO, Director de Asuntos Internacionales del IFE,
Oaxaca, 17 de noviembre de 1994 y México, 18 de enero de 1995.

LIC. RAYMUNDO MOLINA MARTINEZ, Coordinador de Observadores del CEPS, Mé-
xico, 14 de diciembre de 1994.

MTRO. RENE FUJIWARA, Coordinador de ONOEM, México, 7 de diciembre de
1994.

Foros y Seminarios

DISCURSO dado por el coordinador de la misión Dr. Dong Huu Nguyen al término de la misión del ETONU en un hotel de la ciudad de México, México, 23 de agosto de 1994.

FORO: *20 compromisos por la democracia*, Aula magna, Museo de Antropología, México, 15 de noviembre de 1994.

NOTAS de comentarios de una reunión realizada entre el ETONU y Alianza Cívica en un hotel capitalino, México, 26 de julio de 1996.

SEMINARIO: *Jornadas de Análisis de las Metodologías relacionadas con el proceso electoral de 1994*, convocado por el Instituto Federal Electoral, Oaxaca, México, del 16 al 17 de noviembre de 1994.

SEMINARIO: *La Experiencia de la Observación Electoral en México*, convocado por la ONU, Veracruz, México, del 10 al 11 de octubre de 1994.