



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SU PARTICIPACIÓN
INTERNACIONAL EN LA ORGANIZACIÓN DE INSTITUCIONES
ELECTORALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
DEMOCRACIA**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

JULIO JESÚS ROBLEDO SALDAÑA

ASESOR: MTRO. ROGELIO MOISÉS SÁNCHEZ ARRASTIO

MARZO 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Mis más profundos agradecimientos:

A mi Padre: Que en vida y desde el cielo me ha enseñado sobre la grandeza de Dios y las limitaciones del hombre.

A mi Madre Querida: Símbolo de fortaleza, amor y sublime consuelo.

A mis Hermanos: Por sus consejos, apoyo, solidaridad y ejemplo de vida.

A mis Hijos: Razón de todos mis esfuerzos, fuente de motivación, creatividad e inspiración.

A Zai: Compañera de vida, amor y esfuerzo diario. Apoyo incondicional en momentos difíciles y días de triunfo.

Al Maestro Rogelio: Por su amistad, por su entusiasmo, aliento y profesional disposición en la realización de este trabajo.

INDICE

	Página
Introducción	1
CAPITULO I.	
DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. RECONOCIMIENTO Y ACREDITACIÓN INTERNACIONAL.	6
a) Integración y desarrollo del Sistema Electoral Mexicano.	6
b) Instituciones para la democracia. La experiencia federal mexicana.	19
c) El modelo de administración electoral mexicano, posibilidades de exportación y adaptación.	32
CAPITULO II.	
COOPERACION INTERNACIONAL EN MATERIA ELECTORAL. PARTICIPACION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	40
a) Políticas de fortalecimiento institucional en la gestión y logística de los procesos electorales de países en desarrollo.	40
b) Objetivos alcanzados por el Instituto Federal Electoral en materia de asistencia electoral.	48
c) Principales temas de atención y vinculación internacional del Instituto Federal Electoral.	60
Cuadro II 1.1. Convenios de cooperación técnica signados por el Instituto Federal Electoral 1994-2007	65
Cuadro II 1.2. Convenios de cooperación técnica signados por el Instituto Federal Electoral 1994-2007	66
Cuadro II 1.3. Convenios de cooperación técnica signados por el Instituto Federal Electoral 1994-2007	67
Cuadro II 1.4. Convenios de cooperación técnica signados por el Instituto Federal Electoral 1994-2007	68

	Página
Gráfica II 1. Gráfica de Porcentaje Sobre los Convenios de Cooperación Técnica Signados por el Instituto Federal Electoral con Países y Organismos Internacionales y Nacionales entre 1994-2007.	69
Cuadro II 2. Asistencia Técnica Brindada por el Instituto Federal Electoral a Nivel Internacional 1994-2009	71
Gráfica II 2. Gráfica de Porcentaje de Asistencias a Técnicas por Continente y por País. 1994-2009.	72
Cuadro II 3.1. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	73
Cuadro II 3.2. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	74
Cuadro II 3.3. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	75
Cuadro II 3.4. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	76
Cuadro II 3.5. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	77
Cuadro II 3.6. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	78
Cuadro II 3.7. Asistencias Específicas por Materia 1993-2009.	79
Gráfica II 3. Gráfica de Porcentaje por Materia de Asistencia Electoral Impartida por el Instituto Federal Electoral a Nivel Internacional. 1993-2009.	80
Cuadro II 4. Participación del Instituto Federal Electoral en misiones de observación electoral internacional. 1996- 2008.	82
Cuadro II 5.1. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	83
Cuadro II 5.2. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	84
Cuadro II 5.3. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	85
Cuadro II 5.4. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	86
Cuadro II 5.5. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	87
Cuadro II 5.6. Descripción Específica por Tipo de Elección Observada.	88

	Página
Gráfica II 4. Gráfica de Porcentaje por Tipo de Elección Presenciada por el Instituto Federal Electoral	89
Cuadro II 6.1. Talleres de Administración Electoral Ofrecidos en el Marco del Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral.	91
Cuadro II 6.2. Talleres de Administración Electoral Ofrecidos en el Marco del Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral.	92
CAPITULO III.	
PROPÓSITO Y ALCANCES DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL. ACREDITACIÓN Y ATENCIÓN DE VISITANTES EXTRANJEROS EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE MÉXICO.	99
a) Marco jurídico y regulación para la acreditación y participación de observadores electorales internacionales (visitantes extranjeros) en comicios federales de México.	99
b) Actividades realizadas por visitantes extranjeros en México.	107
Cuadro III 1.1. Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral en los Procesos Federales Electorales, Según Nacionalidad y Continente.	108
Cuadro III 1.2. Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral en los Procesos Federales Electorales, Según Nacionalidad y Continente.	109
Cuadro III 1.3. Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral en los Procesos Federales Electorales, Según Nacionalidad y Continente.	110
Cuadro III 1.4. Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral en los Procesos Federales Electorales, Según Nacionalidad y Continente.	111
Cuadro III 2. Numeralia Sobre Visitantes Extranjeros en los Procesos Electorales Federales de México.	111

	Página
Cuadro III 3.1. Total de Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral para el Proceso Federal Electoral 2008-2009.	112
Cuadro III 3.2. Total de Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral para el Proceso Federal Electoral 2008-2009.	113
Cuadro III 3.3. Total de Visitantes Extranjeros Acreditados por el Instituto Federal Electoral para el Proceso Federal Electoral 2008-2009.	114
c) Efectos y trascendencia de la observación electoral internacional.	116
CAPITULO IV.	
ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS DE LOS PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE ASISTENCIA ELECTORAL.	124
a) La división de asuntos electorales de la ONU. Integración y funciones.	124
b) La perspectiva de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES).	130
c) El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).	135
CAPITULO V.	
DEMOCRACIA Y DESARROLLO EN EL CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.	143
a) Enfoque global de la cooperación internacional en materia electoral.	143
Cuadro V 1.1. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral: Organismos Multilaterales.	155
Cuadro V 1.2. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral: Asociaciones de Autoridades Electorales.	156

	Página
Cuadro V 1.3. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral: Institutos Políticos.	157
Cuadro V 1.4. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral: Organismos no Gubernamentales.	158
Cuadro V 1.5. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral: Organismos Promotores de la Democracia.	159
b) La importancia de la asistencia electoral efectiva y la consolidación de democracias emergentes en el marco de la cooperación internacional.	160
c) Las nuevas tendencias en el diseño de los sistemas electorales y construcción de instituciones para la democracia.	171
Conclusiones	185
Bibliografía	192

TRABAJO DE TESIS

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SU PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL EN LA ORGANIZACIÓN DE INSTITUCIONES ELECTORALES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

INTRODUCCIÓN

La principal motivación que impulsó la realización de este trabajo fue la de analizar la actividad que en materia de cooperación internacional ha llevado a cabo el Instituto Federal Electoral, así como su vinculación y colaboración con distintas instituciones y organismos especializados de la comunidad internacional y con gobiernos interesados en asuntos electorales, enfocando el estudio en la aportación del sistema electoral mexicano en la generación, construcción y fortalecimiento de instituciones electorales en democracias emergentes o vulnerables. Tomando como referencia la relación que el Instituto Federal Electoral ha establecido y consolidado con una amplia red de vínculos interinstitucionales a nivel mundial, así como su integración y participación en importantes foros e instancias de intercambio, cooperación y asistencia técnica internacional.

Hoy en día, las democracias modernas reconocen la participación de los ciudadanos por medio del voto como una de las principales formas de legitimación de los gobiernos y como la mejor manera de resolver el problema sobre quien gobierna. Lamentablemente, en el mundo todavía existen algunos partidarios del autoritarismo que pretenden imponer sus ideas ignorando la opinión de la ciudadanía.

Las elecciones libres y garantizadas por instituciones democráticas constituyen no sólo el mecanismo por excelencia para que los ciudadanos manifiesten su opinión sobre quién debe representarlos políticamente y

governarlos, sino también la forma de participación en la que se reducen las desigualdades socio culturales.

Este es el tipo de democracia participativa que impulsa toda la actividad institucional del Instituto Federal Electoral, trascendiendo estos postulados a su desempeño en materia de cooperación internacional, considerando como fundamento de sus principios rectores las bases legales del derecho internacional que establecen el sustento del voto democrático; como son el artículo 21, numeral 3, de la Declaración Universal de Derechos Humanos , adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que proclama: “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”.

Así también, lo que establece el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá Colombia, en 1948, que mandata que “toda persona legalmente capacitada tiene derecho a tomar parte en el gobierno de sus país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.

Por otra parte, las relaciones comerciales establecidas entre países a través de tratados comerciales tienen como premisa fundamental cláusulas democráticas y compromisos explícitos respecto de los derechos humanos. México no es la excepción ya que en los tratados de libre comercio con Estados Unidos, Europa y otros países, el respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial de estos Acuerdos.

En este sentido, el planteamiento que se propone es identificar a través del análisis del sistema de organismos electorales para la cooperación y el desarrollo más representativos, la labor de aquellos en donde el Instituto Federal Electoral ha colaborado participando en distintos temas de cooperación internacional en materia electoral, no sólo aportando esquemas constructivos de consolidación democrática tomando como base el modelo institucional del sistema electoral mexicano sino también apoyando en la generación de una nueva cultura electoral de alcance internacional que coadyuve a garantizar a todo ciudadano de cualquier país uno de los derechos universales del hombre mas importantes que es la elección libre y democrática de sus gobernantes.

Desde 1993 y de manera consecuente con las profundas transformaciones que han experimentado las normas, las instituciones y los procedimientos electorales en los últimos veinte años a nivel global, el Instituto Federal Electoral ha desplegado acciones sistemáticas de acercamiento, vinculación y cooperación con una amplia gama de organismos e instituciones de la comunidad internacional, especializados o interesados en temas político-electorales.

Es así que el eje rector de la actividad internacional del Instituto llevada a cabo a través de su Coordinación de Asuntos Internacionales ha sido el de contribuir a la promoción, proyección y acreditación de los desarrollos experimentados por el régimen electoral mexicano en general, y de la organización, políticas y programas sustantivos de la propia institución, en lo particular, entre amplias audiencias de la comunidad internacional.

Si bien inicialmente, los esfuerzos se concentraron en iniciativas de acercamiento y promoción institucional mediante la preparación y distribución de materiales informativos y la atención de delegaciones del extranjero interesadas en el conocimiento o estudio del sistema electoral mexicano, el nivel de desarrollo alcanzado por la institución en términos comparativos internacionales pronto le permitió involucrarse y participar de manera cada vez más activa en un amplio

circuito de procesos de cooperación y asistencia técnica a nivel bilateral, regional, continental e internacional.

Por lo anterior, surge el interés de entrar al análisis de las actividades más relevantes que han permitido posicionar y fortalecer la imagen y el prestigio del Instituto Federal Electoral entre la comunidad internacional a través de su participación en diversos proyectos e iniciativas de cooperación y asistencia técnica a lo largo del periodo 1993-2008, labor que por su importancia merece el estudio que nos ocupa.

El análisis del funcionamiento de las instituciones electorales internacionales y las complejas relaciones entre ellas y la sociedad civil constituye el eje temático de esta tesis que se elabora no solo con el propósito de cubrir un requisito, sino también por la motivación derivada del afán de contribuir al debate que se ha generado acerca del proceso de construcción de instituciones electorales autónomas en el marco de la transición y consolidación de democracias en el mundo.

Por otra parte, al interior de todos los países, a los sistemas electorales les corresponde colaborar en la debida representación de las diversas fuerzas políticas en las instituciones de gobierno y, a la vez, ayudar a que se establezcan condiciones satisfactorias para la toma de decisiones y la conducción de las propias instituciones.

Es decir, incidir directamente en la consecución de una adecuada representatividad y una eficiente gobernabilidad, lo que se traduce en estabilidad política con avance económico sostenido. Sin embargo, lograr estos dos objetivos a la vez, no siempre ha sido fácil. El contexto en el cual se aplican los sistemas y las particularidades de los regímenes políticos presentan situaciones que a menudo dificultan la obtención de ambas metas.

Actualmente, se tiene la creencia de que los gobernantes no saben satisfacer las demandas sociales o de que no son capaces de enfrentar las presiones de los grandes intereses externos e internos que se oponen a los de la mayoría, esto es precisamente la raíz de lo que se puede definir como frustración de los electores ante su decisión de ir a las urnas.

Ante este panorama, el sistema internacional de cooperación electoral tiene el reto de enfrentar esta crisis de la democracia trabajando de manera conjunta no sólo con las instituciones encargadas de organizar las elecciones en los países receptores sino también con sus sociedades y su gobierno, implementando procedimientos integrales, estableciendo compromisos y consolidando reformas estructurales. Buscando, como lo habremos de observar, no sólo transparencia y certeza en los resultados de los procesos electorales sino también y en consecuencia, el nivel máximo de gobernabilidad democrática con sustentabilidad económica y social en beneficio real de los gobernados.

CAPITULO I.

DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. RECONOCIMIENTO Y ACREDITACIÓN INTERNACIONAL.

a) Integración y desarrollo del Sistema Electoral Mexicano.

Desde el inicio de la vida institucional de los partidos políticos nacionales y hasta antes de las elecciones federales de 1991, el sistema electoral mexicano y de partidos se caracterizó por ser un sistema carente de competitividad, es decir, por no someter realmente a la competencia y resultado en las urnas el acceso a las posiciones gubernamentales decisivas.

Esta característica que identificaba al sistema electoral y de partidos en México, resultaba coherente con el autoritarismo tradicional del régimen político en su conjunto. Retomando la conocida definición de Giovanni Sartori, se trataba de un sistema de “Partido Hegemónico-Pragmático”, [1] en el cual no se daba una competencia real por el poder, aún cuando la ley electoral consagrara un aparente multipartidismo, razón por la cual los partidos de oposición pasaban a ser en sentido estricto “Partidos de Segunda” que aceptaban la imposibilidad de la alternancia en el poder (es decir, sabían a ciencia cierta que nunca podrían ganar las elecciones), porque las reglas legales del juego electoral en esos momentos, garantizaban de entrada un conjunto de condiciones de privilegio para el partido en el poder.

El segundo adjetivo otorgado por Giovanni Sartori al partido que por más de 70 años ocupó el poder, hace alusión a su gran flexibilidad y capacidad para integrar un amplio espectro de ideologías y que, por supuesto, le permitió durante mucho tiempo desarrollar un impresionante abanico de “cooptación” de los opositores.

[1] Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Vol. 1, Alianza Editorial, Madrid, 1980, pp., 237-285.

El Partido Revolucionario Institucional, tuvo a su favor una oposición importante pero real para seguir siéndolo, pues en caso de que ésta se hubiese retirado de la contienda o desapareciera por debilidad extrema, ese partido se convertiría en uno abiertamente único, situación insostenible para el partido del gobierno debido a la legitimidad democrática que dio origen a la revolución de 1910 (que recogiera la tradición liberal mexicana), y a la cercanía con Estados Unidos, que exigía para su vecino del sur mantener al menos una fachada democrática. [2]

Algunos autores mexicanos han desarrollado la noción de “Partido de Estado” para enfatizar el origen y la funcionalidad del partido gubernamental. En efecto, el partido Nacional Revolucionario (PNR, antecedente del actual PRI) fue fundado desde el poder, para conservar el poder, de tal manera que nunca debió competir por él. Esta razón explica que desde su origen el Partido Revolucionario Institucional haya disfrutado ampliamente de los recursos estatales (humanos, financieros, etc.) y de reglas del juego hechas para garantizarle un conjunto de privilegios.

En cualquiera de las dos nociones anteriores, que no son excluyentes sino que pueden ser complementarias, se trataba de un sistema electoral y de partidos no democráticos, partes integrantes de un régimen político autoritario.

Este sistema electoral y de partidos empezó a sufrir una serie de cambios con la reforma electoral de 1977, como parte de una estrategia de apertura gradual y controlada, desarrollada por la élite gobernante ante el crecimiento de tensiones políticas que se tradujo en los movimientos estudiantiles de los años 1968 y 1976, que amenazaba con desbordar los estrechos límites del régimen autoritario.

[2] “Sistemas de Partido y Nuevas Formas de Representación Políticas”. Crespo, José Antonio. Memoria del Seminario. “La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina”. Instituto Federal Electoral, México, 1999, p.79. **7**

La reforma de 1977 fue la respuesta del grupo gobernante a un conjunto de tensiones políticas, electorales y extra electorales que habían ido creciendo entre la segunda mitad de la década del sesenta y 1976. En efecto, las movilizaciones estudiantiles-populares de 1968-1971 y la salida sangrienta que le dio el gobierno, el sindicalismo independiente, el surgimiento de movimientos guerrilleros en el campo y las ciudades, el desgaste del sistema electoral que condujo a la candidatura solitaria de López Portillo, entre otros factores, condujeron al gobierno a elaborar una propuesta de reforma política cuyo objetivo era abrir el sistema electoral y de partidos y brindar estímulos a éstos para permanecer en un juego, en el que nunca podrían ganar, sin arriesgarse a perder el control sobre los comicios y sobre las piezas maestras del régimen autoritario (control sobre los sindicatos y las organizaciones sociales generales, presidencialismo exacerbado, etc.)

A partir de esa reforma se desató una auténtica fiebre “reformista” en el terreno electoral, en cuyo contexto los gobiernos posteriores desarrollarían sus propias reformas, hasta llegar al extremo de la administración del presidente Salinas (1988-1994) que llevó a cabo tres reformas electorales, todas ellas substanciales porque modificaron el nivel de participación y control gubernamental que determinaba el carácter no competitivo del sistema electoral y de partidos. [3]

Durante el período 1977-1988 se produjo un proceso de apertura gradual y controlada del régimen político autoritario y, en particular del sistema electoral y de partidos. Este proceso inició con la reforma política de 1977 y trató de ser frenado con la reforma de 1986, pero la propia lógica de la apertura gradual contribuyó a la expansión de espacios de competencia partidaria que no podían ser cancelados abruptamente.

La reforma de 1977, en suma, posibilitó una apertura sin precedentes del sistema de partidos y una ampliación de los espacios de representación para la oposición, sin poner en riesgo el control gubernamental sobre la organización de

[3] “Entre el Autoritarismo y la Democracia. Las Reformas Electorales del Sexenio de Salinas”. 8
Becerra Chávez, Pablo Javier. Revista Polis No. 94, p. 139. Noviembre 1994.

los comicios. Cuando la ampliación del número de partidos y un cambio de su orientación hacia una oposición real anunciaron algún riesgo a dicho control, el gobierno se encargó de procesar una nueva reforma política para revertir esta tendencia.

Precisamente eso fue lo que ocurrió durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid en 1986. El objetivo fundamental de esta nueva reforma consistió en cerrar la ampliación del sistema de partido, afianzar el control gubernamental sobre la Comisión Federal Electoral y establecer mecanismos de acceso del partido mayoritario a los diputados de representación proporcional. Pero como no todo podía ser retroceso, también se concedieron algunos avances que tenían la finalidad de seguir haciendo atractiva la participación en un juego del que todos sabían de antemano el nombre del ganador. Los principales cambios fueron los siguientes:

a).- Se estableció la representación proporcional en la integración de la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales y distritales.

b).- Se suprimió la vía del registro condicionado y solamente se mantuvo la del registro definitivo.

c).- Se establecieron condiciones para posibilitar la legislación de irregularidades que pudieran afectar a los paquetes electorales (actas contradictorias, desaparición de actas, paquetes alterados, etc.), pues se fijó un mecanismo para integrar en el cómputo distrital los paquetes, alterados o no, con acta o sin ella, con actas coincidentes o divergentes.

d).- Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como instancia de resolución jurisdiccional de controversias electorales.

e).- En cuanto a la integración de la cámara baja, se mantuvo el sistema mixto con dominante mayoritario (300 diputados de mayoría relativa), pero se incrementó a 200 el número de diputados de representación proporcional y se diseñó un mecanismo para permitir al partido mayoritario participar en el reparto de estos últimos.

Se estableció además una cláusula de gobernabilidad destinada a permitir que el partido mayoritario tuviera la mayoría absoluta de la cámara a pesar de que su votación descendiera por debajo del 50%, sin establecer un límite inferior. Adicionalmente, en el terreno de instancias de representación, se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Se combinaron así dos aspectos en este punto. Por una parte se estableció una garantía de control de partido mayoritario sobre el legislativo, mientras que por otra parte se garantizó un número mayor de diputados a los partidos opositores.

La prueba de fuego de la reforma de 1986 se presentó en los comicios de 1988, en este año se produjo un verdadero colapso del sistema electoral, el cual se vio desbordado por las características de la competencia partidaria: por primera vez en su historia el candidato presidencial del partido revolucionario institucional se situó por debajo del 50% de la votación y una candidatura de oposición, obtuvo poco más del 30%.

A partir de julio de 1988 se planteó la posibilidad de que el grupo gobernante pactara con la oposición en su conjunto las condiciones para que se produjera un auténtico tránsito a la democracia, el cual implicaba transformaciones de fondo en el sistema electoral, en la dirección de constituir una institucionalidad realmente imparcial y condiciones para la competencia en igualdad de condiciones entre los partidos.

La legislatura que tendría a su cargo procesar la reforma a la constitución en materia electoral (1989) y posteriormente la elaboración del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales (1990), contrastaba notoriamente con las legislaturas que sacaron adelante las anteriores reformas.

Las iniciativas ya no provinieron del presidente de la república, sino del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional como fruto de intensas negociaciones con el Partido Acción Nacional.

En octubre de 1989 se aprobó la reforma constitucional con los votos de los legisladores del Partido Revolucionario Institucional y Partido Acción Nacional, hecho que provocó una fisura en el partido blanquiazul, desde ese momento resultaba evidente una convergencia entre estos dos partidos en torno a la reforma electoral.

En julio de 1990 se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) sobre la base del proyecto presentado por la diputación priísta y algunas modificaciones introducidas por el Partido Acción Nacional. De seis partidos representados en la cámara de diputados, cinco votaron a favor del nuevo Código. En contra se pronunciaron la diputación del Partido de la Revolución Democrática, una veintena de diputados panistas y un minúsculo grupo independiente desprendido del partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Parecía, entonces, que por fin se llegaba a un marco legal electoral aceptado por la mayoría de los partidos políticos. **[4]**

La nueva normatividad, que regularía el proceso electoral de 1991, contenía las siguientes novedades:

a).- Estableció el Instituto Federal Electoral (IFE), formalmente autónomo, con patrimonio propio, encargado de la función estatal de organizar las elecciones, con lo que modificó la tradicional estructura de los organismos electorales heredados desde la ley de 1946.

[4] Becerra Chávez, Pablo Javier. "Las Reformas Electorales en la transición Mexicana". Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México. Coedición del Senado de la República y la Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa, México 2003. pp. 23-36.

b).- Gracias a la negociación entre el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional se revivió la vía del registro condicionado de los partidos políticos, desaparecida por el anterior código e introducida originalmente por la LOPPE de 1977.

c).- Se limitó la facultad de auto calificación de las cámaras de diputados y senadores, al mismo tiempo que se amplió la capacidad del Tribunal Electoral para incidir sobre los resultados definitivos.

d).- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales refinó la llamada “Cláusula de Gobernabilidad”, ya presente en el código de 1987. La nueva formulación establecía que si un partido obtenía el mayor número de constancias de mayoría (triumfos distritales) y tenía un votación de al menos 35%, debería recibir tantos diputados de representación proporcional como fueran necesarios para alcanzar la mitad más uno de la cámara.

Con la Reforma Constitucional de 1990, se ratifica el derecho exclusivo de los partidos políticos nacionales de postular candidatos a cargos federales. La ley no reconoce ninguna otra vía o mecanismo para nominar aspirantes a cargos electivos federales. A partir de esta Reforma Electoral, se entra a una nueva etapa en la vida democrática de nuestro país, en la cual el Instituto Federal Electoral desempeñará un papel preponderante, como se verá a continuación.

Una de las principales características del proceso de construcción de la democracia en México ha sido la consolidación del cambio político mediante la legislación electoral. La lógica de las reformas electorales ocurridas entre 1989 y 2008 respondió a la necesidad de construir una normatividad democrática fuertemente consolidada. Lo anterior se ha logrado mediante el reconocimiento de los derechos político electorales de los ciudadanos, la conformación de un sistema de partidos competitivo y la organización de procesos electorales confiables por una autoridad autónoma y profesional.

Entre 1989 y 2008, es posible observar, en los ajustes constitucionales y legales que conformaron cada reforma, el interés de los legisladores por definir reglas más eficaces para las contiendas electorales y corregir las lagunas de las reformas anteriores. La reforma de 2007-2008 no puede ser entendida sin las reformas que le precedieron y, menos aún, sin el antecedente de los fenómenos políticos y sociales que la motivaron. [5]

Con la reforma de 1993 se incorporaron, entre otros cambios, las primeras regulaciones en materia de financiamiento público y fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Un año más tarde, en 1994, se implementó la ciudadanización de la autoridad electoral en todos sus niveles: desde la integración de las mesas directivas de casilla (MDC) hasta la conformación del Consejo General. También se establecieron las primeras medidas de seguridad y certeza para los procesos electorales, como la doble insaculación de los ciudadanos que integran las MDC, las boletas con talón foliado, las urnas transparentes, así como la acreditación de observadores electorales y visitantes extranjeros.

La reforma de 1996 se considera un parte aguas en la historia de las reformas electorales mexicanas, pues en ese año se realizó una revisión de fondo del Cofipe y de las instituciones que regula. Esta reforma consolidó al IFE como organismo autónomo, libre de la tutela del poder ejecutivo. También se diseñó un conjunto de reglas para garantizar una contienda equitativa y consolidar a los partidos políticos como entidades de interés público.

Entre los principales cambios de la reforma electoral de 1996 destaca la preponderancia del financiamiento público sobre el privado y la asignación de dos modalidades básicas de financiamiento público: la primera para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos y la segunda, para gastos de campaña.

[5] Valdés Zurita, Leonardo. Reforma 2007-2009 "Análisis comparativo de la Reforma Constitucional y Legal 2007-2008". Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx/documentos/reformaelectoral/link. México, febrero 2010.

Asimismo, para promover contiendas electorales más equitativas en la distribución de los tiempos oficiales en radio y televisión, y vigilar la equidad y civilidad en los procesos electorales, se utilizaron como herramientas de la autoridad: un mecanismo para repartir entre los partidos políticos en forma igualitaria el tiempo total disponible en radio y televisión y el monitoreo de los promocionales y contenidos noticiosos. A partir de esta reforma, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las atribuciones conferidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Desde 1990 hasta 1996, las reformas a la legislación electoral tuvieron como propósito crear un marco normativo para un régimen de partidos plural y competitivo, que regulara y promoviera contiendas electorales equitativas, confiables y apegadas a derecho. La aplicación de estas reglas y procedimientos correspondería a dos organismos: el IFE y el TEPJF.

El primero fue constituido como la autoridad electoral administrativa encargada de organizar los procesos electorales federales; realizar el cómputo de los resultados; garantizar el otorgamiento de las prerrogativas a los partidos políticos; vigilar las condiciones de equidad en las contiendas; dar seguimiento al origen y destino de los recursos de los partidos políticos; conformar la geografía electoral y el catálogo de electores; promover la participación ciudadana y difundir la cultura democrática. En el cumplimiento de sus atribuciones, el IFE se mostró como una institución de vanguardia por su desempeño profesional y objetivo, independiente en sus decisiones, imparcial y garante de la certeza.

Por su parte, el TEPJF fue constituido como la autoridad electoral jurisdiccional responsable de resolver las controversias entre los partidos políticos y el IFE; resolver las impugnaciones interpuestas en las elecciones federales de diputados y senadores; calificar la elección presidencial y declarar al ganador; así como

vigilar que las decisiones de las autoridades electorales, federales y locales, se apeguen a la Constitución y a las leyes.

De esta manera, las reformas iniciadas en 1990 motivaron la conformación de un sistema electoral complejo pero confiable, con la presencia de un árbitro acreditado y una legislación eficiente. El Cofipe derivado de la reforma de 1996 reguló los procesos electorales durante una década, en una sociedad en constante y acelerada transformación. En ese periodo, la competencia electoral que se intentaba promover, se transformó en una realidad. Parte de esa transformación se vio reflejada en posteriores reformas a la legislación electoral, como la mejora de las condiciones de equidad de género (2002), el requisito de ser Agrupación Política Nacional para solicitar el registro como partido político nacional (2003) y el establecimiento del voto de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República (2005).

Sin embargo, la elección presidencial de 2006, quizá la más competida de la historia moderna de México, puso a prueba el marco electoral vigente. La aguda confrontación entre las principales fuerzas políticas del país culminó en una jornada con resultados inéditos para el sistema electoral mexicano. [6]

El proceso electoral, iniciado en octubre de 2005, terminó el 5 de septiembre de 2006 cuando la Sala Superior del TEPJF emitió el dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Éste determinó la validez de la elección y declaró presidente electo al candidato ganador, quien tomó posesión el primero de diciembre de 2006.

Los partidos políticos y los legisladores del Congreso de la Unión tomaron nota de la problemática en la elección presidencial y de la manera en que podrían evitarse algunos problemas en futuras elecciones mediante una reforma a la legislación entonces vigente.

El siguiente paso en la transformación política de México sería promover una contienda electoral más propositiva y menos dependiente de los medios electrónicos de comunicación. Se requerían árbitros dotados de mayores recursos para vigilar y castigar los posibles excesos de los partidos políticos y sus candidatos y de la ciudadanía, en general. Los legisladores tenían frente a sí una realidad transformada y demandante.

De esta forma, inició un intenso debate parlamentario que culminó con la aprobación de reformas sustanciales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Cofipe. La reforma constitucional fue aprobada por un amplio consenso en ambas cámaras, y en 30 de las 31 legislaturas locales que componen el constituyente permanente.

Ésta entró en vigor el 14 de noviembre de 2007 y el nuevo Cofipe hasta el 15 de enero de 2008. Esta legislación dio respuesta a las demandas expresadas por políticos y ciudadanos tras las elecciones de 2006. Una de las principales fue la relativa a la necesidad de una legislación más rigurosa con respecto a la propaganda en los medios electrónicos de comunicación. Por otra parte, durante la última campaña electoral la contratación de mensajes por parte de terceros para apoyar o atacar a alguno de los candidatos suscitó reclamos de inequidad entre los afectados.

La regulación de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales, contenida en el nuevo Cofipe, promueve la realización de campañas electorales basadas en la presentación de propuestas y en el acercamiento a los ciudadanos. Asimismo, establece reglas de civilidad para el contenido de los mensajes de los partidos políticos y sus candidatos.

De acuerdo con la reforma, en el IFE se concentra la administración única de los tiempos oficiales para la difusión de las campañas institucionales de las autoridades electorales (federales y locales) y en el ejercicio de las prerrogativas

de los partidos políticos fuera de periodo de precampañas y campañas. Para tal efecto se creó el Comité de Radio y Televisión como el órgano encargado de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a los programas y mensajes de los partidos políticos (formuladas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos), realizar los monitoreos de radio y televisión, y garantizar que esta prerrogativa sea otorgada de manera imparcial y equitativa en los ámbitos federal y local.

La prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda político electoral en radio y televisión para los partidos políticos se extiende a cualquier persona física o moral, incluyendo a los candidatos o precandidatos a cargos de elección popular, dirigentes y afiliados a un partido político, así como a los ciudadanos en general. Queda entonces prohibido a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión vender espacios o publicidad a favor o en contra de un partido político o candidato. Estas prohibiciones se hacen efectivas a través de un régimen de responsabilidades y sanciones que incluye a los partidos políticos, funcionarios públicos, ciudadanos, asociaciones religiosas, concesionarios o permisionarios de radio y televisión, y a cualquier persona física o moral que contravenga las nuevas reglas de difusión de propaganda político electoral.

Para atender las quejas y denuncias referentes a presuntas infracciones a las disposiciones en materia de propaganda político electoral en radio y televisión mediante el procedimiento sancionador correspondiente, el IFE tiene la facultad de ordenar la suspensión inmediata o el retiro de los mensajes contratados por los partidos, coaliciones, candidatos o cualquier persona física o moral que puedan afectar el desarrollo de la contienda electoral o la imagen de un partido. Esta atribución comprende los mensajes que denigren a las instituciones o que calumnien a las personas.

Por otro lado, con el fin de garantizar la veracidad de los resultados electorales, el nuevo Cofipe establece que el consejo distrital deberá realizar el recuento de

votos en la totalidad de las casillas cuando la diferencia sea igual o menor a un punto porcentual entre los candidatos que hayan obtenido el primero y segundo lugares en la votación; y el representante del partido que postuló al candidato que ocupe el segundo lugar lo solicite de manera expresa al inicio de la sesión de cómputo. Para que esto suceda, se considera suficiente la presentación, ante el consejo distrital correspondiente, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.

Otro de los reclamos frecuentes de ciudadanos y políticos fue que debían aumentar los mecanismos para asegurar el manejo honesto y transparente de los recursos asignados al IFE y a los partidos políticos. Para responder a esta inquietud se creó un órgano de control, la Contraloría General, con facultades estrictamente delimitadas para vigilar y auditar el uso de los recursos y el cumplimiento de las tareas programadas por los funcionarios del Instituto en todos sus niveles. Asimismo, se conformó una unidad especializada para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Finalmente, cabe señalar que las nuevas reglas en materia de fiscalización del uso de los recursos de los partidos políticos tienen alcances que trascienden el ámbito político electoral. En este sentido, fue necesario adecuar también la Ley de Instituciones de Crédito y el Código Fiscal de la Federación. Las leyes en materia de radio y televisión, telecomunicaciones, y el código penal federal, aún están pendientes de ser reformadas para adecuarse a las nuevas reglas de la competencia, arbitraje y sanciones en materia electoral.

Es así que en materia de Instituciones toca el turno ahora de entrar al análisis del organismo encargado de llevarlas a cabo en el ámbito federal en nuestro país, El Instituto Federal Electoral.

b) Instituciones para la democracia. La experiencia federal mexicana.

Una vez transitado el historial de reformas constitucionales que han dado forma al sistema electoral mexicano es necesario identificar como ha evolucionado institucionalmente la estructura legal y administrativa mediante la cual se implementa la organización de las elecciones federales en México.

El esquema de distribución de competencias en materia electoral tiene dos componentes fundamentales. Primero, tanto la Federación como las 32 entidades federativas cuentan con sus propias normas, instituciones y procedimientos en materia electoral, es decir, existe una clara diferenciación y deslinde de competencias en materia normativa y orgánico-funcional.

Segundo, las atribuciones administrativas (preparar, organizar y conducir las elecciones) y las jurisdiccionales (resolver controversias y aplicar la justicia electoral), están claramente diferenciadas y se le confieren a organismos distintos para cada nivel de gobierno.

En el ámbito federal, las atribuciones administrativas le corresponden al Instituto Federal Electoral (IFE), que es un organismo público, autónomo e independiente, y las jurisdiccionales al Tribunal Electoral, que es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que además, y a diferencia del IFE, tiene atribuciones para resolver en ciertos casos y en última instancia controversias electorales de carácter local. [7]

El Instituto Federal Electoral fue creado el 11 de octubre de 1990 como la máxima autoridad electoral del país. Los orígenes de su creación fueron las reformas a la Constitución llevadas a cabo en 1989 y la expedición, al año siguiente, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). El Consejo General, máximo órgano directivo, sesionó por primera vez en esa fecha.

[7] Información Básica. Sistema Electoral Mexicano, Instituto Federal Electoral. "Respuesta a 25 preguntas esenciales". www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/información_electoral. México agosto 2009.

Como ya se ha comentado, el IFE nace como una respuesta a las exigencias ciudadanas de contar con una institución electoral imparcial, que brindara plena certeza, transparencia y legalidad a los partidos en contienda como un primer paso en el camino de la democratización del país. Una de las principales contribuciones del IFE ha sido erradicar de nuestra cultura política las sombras de ilegitimidad, de duda, de desconfianza y de sospecha que rodeaba los procesos electorales.

En la actualidad, el IFE es una de las instituciones más confiables entre la ciudadanía. La organización de los procesos electorales federales se desarrolla con toda normalidad y profesionalismo; los votos se cuentan con pulcritud y sus resultados se emiten oportunamente; los partidos contribuyen significativamente en las decisiones que toma la autoridad electoral y ejercen una vigilancia minuciosa en las acciones de la institución. Además, los ciudadanos, con su participación en la recepción y conteo de los votos o como observadores electorales, aseguran la imparcialidad y efectividad del sufragio.

Convertido en el árbitro electoral en México, de 1991 a 2006 el IFE ha organizado seis procesos federales en los cuales se han emitido 195 millones 962 mil 062 sufragios, han sido electos tres presidentes de la República, 416 senadores, tres mil diputados federales, un jefe de gobierno y 198 diputados del Distrito Federal. En este período, ha registrado a 19 partidos políticos nacionales y varias decenas de agrupaciones políticas nacionales; a 50 candidatos a la Presidencia de la República; a dos mil 171 fórmulas para el Senado de la República; a 14 mil 474 fórmulas de mayoría relativa, y a 10 mil 394 candidaturas de representación proporcional para la Cámara de Diputados, entre otras. El IFE ha instalado 654 mil 298 casillas, que representan más del 99.9% de las programadas para cada elección. A fin de realizar su integración, se ha capacitado a un universo de 12 millones 349 mil 310 ciudadanos insaculados. También, se han registrado dos millones 743 mil 941 representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, 194 mil 254 observadores electorales y tres mil 837 visitantes extranjeros. **[8]**

[8] Información Básica Sistema Electoral Mexicano, Instituto Federal Electoral. "Respuesta a... Op.cit.

Desde su creación, al Instituto Federal Electoral se le confirió la responsabilidad de contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática.

El Instituto Federal Electoral tiene un carácter permanente y atiende las exigencias ciudadanas al contar con un órgano electoral imparcial que brinda plena certeza, transparencia y legalidad a los partidos en contienda como un primer paso en el camino de la democratización del país, a diferencia de los organismos comiciales que le precedieron y cuyas actividades eran temporales.

Como resultado de las reformas electorales de 1989–90, en el IFE se concentraron por primera vez funciones que antes estaban aisladas y dispersas o que ni siquiera eran consideradas, como: la actualización permanente del Padrón Electoral; el registro de partidos políticos, sus plataformas y candidatos; la entrega de las prerrogativas a los partidos; la organización de la jornada electoral; el cómputo de las votaciones y la entrega de constancias de mayoría; la capacitación electoral y la educación cívica, así como la implantación y desarrollo del servicio profesional electoral. Para comprender mejor el desarrollo de las instituciones electorales de nuestro país, veamos un poco de su historia.

Desde el inicio del México independiente, la organización de las elecciones estaba a cargo de los alcaldes y los jefes políticos locales y regionales, quienes imponían a discreción las prácticas y las reglas propias. No fue sino hasta 1946, cuando se federalizó la estructura electoral con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, presidida por el Secretario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia.[9] Simultáneamente, se crearon las comisiones locales electorales y el consejo del padrón electoral.

En 1951 se facultó a la Comisión para arbitrar el registro de nuevos partidos políticos y para emitir constancias de mayoría. En 1973 se creó la Comisión Federal Electoral en cuya conformación participaban, con voz y voto, todos los partidos registrados. Ese mismo año, el Registro Nacional de Electores se volvió una entidad autónoma.

Cuatro años más tarde, en 1977, se expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), cuya principal aportación fue permitir el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas antes “relegadas” y propiciar su representación en los órganos legislativos. La LOPPE modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió la participación de los partidos políticos registrados –ya fuera bajo la figura de registro condicionado o definitivo- en igualdad de condiciones. De este modo, la Comisión quedó conformada por el Secretario de Gobernación, un representante por cada una de las cámaras legislativas, un representante de cada partido político con registro y un notario público.

En 1987 se realizó una nueva reforma que introdujo el criterio de la representación proporcional en la integración del órgano electoral. De esta forma, para organizar las elecciones de 1988, el PRI contaba con 16 representantes, en tanto que los representantes del Ejecutivo y el Legislativo junto con los demás partidos políticos sumaban 15 asientos en la Comisión Federal Electoral.

Dos años después, en 1989, tras los cuestionados comicios del año anterior, se emprendió una nueva reforma a la Constitución. En agosto del año siguiente se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) el cual dio lugar a la creación del IFE como un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, misma que, sin embargo, estaba supeditada a los poderes Ejecutivo y Legislativo, ya que el texto constitucional de 1989 establecía que la organización de las

elecciones era una función estatal a cargo de dichos poderes con la participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos.

El IFE ha transitado por cuatro reformas electorales –1993, 1994, 1996 y 2007– que han modificado su funcionamiento en materia de organización y capacitación electorales, así como en educación cívica, Registro Federal de Electores y procedimientos de carácter sancionador.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes: **[10]**

- La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.
- La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.
- La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

Con la reforma electoral de 2007, el IFE tiene que cumplir con 53 nuevas atribuciones para implementar un nuevo modelo de comunicación política, con nuevas reglas que tienen como objetivos fundamentales fortalecer la confianza y la credibilidad; promover la participación ciudadana; asegurar condiciones de equidad y civilidad en la contienda, y transparentar el proceso de organización y

difusión para no dejar dudas sobre la certeza de los resultados en los procesos comiciales Federales. Se crearon la Contraloría General, cuyo titular es designado por la Cámara de Diputados, y la Unidad de Fiscalización, órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.

El nuevo COFIPE introdujo reglas mucho más explícitas y equitativas en cuanto a las condiciones en que deben desarrollarse las contiendas electorales.

Las novedades fundamentales vienen contenidas en el artículo 56 el cual dispone el uso por parte de los partidos de un número determinado de promocionales en radio y televisión distribuidos de acuerdo con fórmulas de equidad establecidas en la ley.

También, el nuevo ordenamiento introdujo otras innovaciones en materia de radio y televisión, entre ellas, la prohibición para contratar espacios de difusión a favor o en contra de candidatos o partidos políticos por parte de terceros; y la determinación de que sean sólo los partidos políticos las únicas figuras facultadas para contratar tiempos en radio y televisión con fines electorales.

Otra de las novedades del nuevo COFIPE se refiere a la introducción, ya como precepto de ley contenido en el artículo 76, de una actividad que el IFE había desarrollado por acuerdo de su Consejo General en las elecciones de 1994, que consistía en realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, a cargo de la Comisión de Radiodifusión.

Durante los procesos electorales de 1997, 2000 y 2003, estos monitoreos, aunque no se menciona en la ley, en la práctica se destinaron a cumplir con dos objetivos: uno, observar el comportamiento de los medios de comunicación y hacer públicos sus resultados con el propósito de que la ciudadanía supiera cuáles se estaban conduciendo con profesionalismo, equidad y objetividad, en los

términos de los lineamientos que el mismo artículo dispone que debe sugerir la Comisión de Radiodifusión a la Cámara de la Radio y la Televisión; y el otro, como un elemento de fiscalización de los recursos invertidos por los partidos políticos en los medios de comunicación, provenientes de su financiamiento para este fin, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 47 del COFIPE.

En el mismo artículo 48, también se reglamentó la compra de espacios publicitarios (o propagandísticos) por parte de los partidos políticos en los medios impresos, para lo cual el IFE debía obtener un catálogo de tarifas en estos medios para ponerlos a disposición de los partidos en contienda.

En cuanto a sus funciones y atribuciones, el Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño. En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. **[11]**

Para el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

A diferencia de los organismos electorales anteriores, que sólo funcionaban durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

El Instituto Federal Electoral tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

La Constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco principios fundamentales: **[12]**

[11] Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales. Serie Ordenamientos Electorales. Tomo II. Libro tercero, título primero, p.p. 87. México. IFE. Marzo de 2008.

[12] Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales. Op. Cit., p. 88.

1. CERTEZA. Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

2. LEGALIDAD. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

3. INDEPENDENCIA. Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

4. IMPARCIALIDAD. Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

5. OBJETIVIDAD. Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

De manera expresa y precisa, el ordenamiento legal dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral apunte al cumplimiento de los siguientes fines: **[13]**

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
7. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.
8. Fungir como autoridad única para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales federales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija. Entre sus actividades fundamentales se pueden mencionar las siguientes: **[14]**

- Capacitación y educación cívica.
- Geografía electoral.
- Derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Padrón y listas de electores.

[13] Ibídem p. 88.

[14] Naturaleza y atribuciones del Instituto Federal Electoral. Principales Atribuciones. IFE. <http://consultaife.org.mx/docs/intranet/FAQ/es>. P. 2

- Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- Preparación de la jornada electoral.
- Cómputo de resultados.
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.
- Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos:

- Directivos: Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos Generales, Locales y Distritales donde participan los Consejeros Electorales como representantes de la ciudadanía.
- Técnico-ejecutivos: Se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
- Vigilancia: Se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados de forma permanente a nivel central (Junta General Ejecutiva), estatal (una delegación o Junta Local Ejecutiva en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación o Junta Distrital Ejecutiva en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

Los órganos de dirección (Consejos) son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral.

El órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral es el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral uninominal).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales.

Se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho al voto los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las Mesas Directivas de Casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral.

Existe una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral que tiene como propósito garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad. Para estos efectos, el sistema comprende los diversos recursos y juicios que se pueden interponer no sólo durante las distintas etapas del proceso electoral, sino durante los periodos que median entre las elecciones, precisando en cada caso los plazos, términos y requisitos necesarios para su presentación.

Ahora bien, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaración de validez de las elecciones, la ley refiere expresamente la procedencia del juicio de inconformidad para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de presidente de la república, senadores y diputados. **[15]**

Por ejemplo, para efectos de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, la ley considera la posibilidad de impugnar los resultados de las actas de cómputo a nivel distrital, las declaraciones de validez de la elección y el otorgamiento de constancias de mayoría y validez, todo ello por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección.

La ley contempla nulidades relativas a la votación recibida en una casilla y la nulidad de una elección de diputados o de senadores. La votación recibida en una casilla es nula, entre otras, por las siguientes causales: por haberse instalado la casilla en un lugar distinto al autorizado y sin causa justificada; por entregar el paquete con los expedientes electorales ante el Consejo Distrital fuera de los plazos establecidos; por haber mediado dolo o error en el cómputo de los votos, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación o por ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, siempre y cuando estos hechos también sean determinantes para el resultado de la votación.

Ahora bien, cuando alguna o algunas de las causas relativas a la nulidad de la votación en alguna casilla se acreditan en por lo menos el 20% de las casillas del distrito electoral de que se trate, se configura una causal de nulidad de la elección de diputado de mayoría relativa en el distrito respectivo. De igual forma son causales de nulidad para esta elección el que no se instalen las casillas en el 20% de las secciones que comprende el distrito o cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubiera ganado y obtenido la constancia de mayoría sean inelegibles, es decir, cuando no cumplan con los requisitos previstos por la ley para tomar el cargo. **[16]**

En caso de que los resultados para las elecciones hayan sido impugnados mediante el juicio de inconformidad, las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación son competentes para resolver en el caso de las elecciones de diputados y senadores y la Sala Superior de este Tribunal Electoral

en el caso de las elecciones presidenciales. Las resoluciones que emite el Tribunal Electoral hasta sus últimas instancias son definitivas e inatacables, consecuentemente los resultados que implican se tornan definitivos en el momento en que se emite la resolución.

Las elecciones cuyo cómputo, constancias de validez y mayoría o de asignación no son impugnadas en tiempo y forma, se consideran válidas, definitivas e inatacables cuatro días después de que los órganos competentes del IFE concluyen el cómputo respectivo, ya que ese es justamente el lapso de que disponen los partidos políticos para interponer el juicio de inconformidad.

Ahora bien, toda esta estructura institucional ha dado pasos agigantados en el avance de la consolidación democrática de la sociedad mexicana, avances firmes que no admiten regresión sino madurez y concientización cívica y política que fortalece aún más la democracia participativa que promueve el Instituto Federal Electoral. Este desarrollo institucional de la democracia en nuestro país ha sido motivo de elogios y reconocimiento internacional por parte de organismos encargados de promover y defender los principios democráticos en países donde aún se dan regímenes autoritarios y de fortalecer aquellos en vías de consolidación. Este modelo institucional de democracia participativa ha adquirido calidad de exportación. La manera en que se ha posicionado este modelo de administración electoral en el exterior, es motivo del siguiente apartado.

c) El modelo de administración electoral mexicano, posibilidades de exportación y adaptación.

El término Administración Electoral tiene dos acepciones principales: la primera relativa a los órganos encargados de la conducción electoral; la segunda atinente a las actividades y procesos necesarios para lograr que las elecciones se lleven a cabo eficazmente. Por un lado, se trata del orden político e institucional y, por otro, de cuestiones de gestión y procedimientos rutinarios. En la acepción institucional, el término puede abarcar uno o varios organismos con funciones diferenciadas relativas a las elecciones, según regiones del mundo, países, tradición constitucional y cultura política. En varios países de América Latina se les denomina tribunales o institutos electorales. En otras áreas del mundo, sobre todo en países anglosajones y en democracias de reciente creación, se les llama comisiones electorales.

De aquí la utilidad conceptual y práctica de acotar un concepto como el de administración electoral para referirnos a una variedad de instituciones y órganos cuyo factor común es la responsabilidad por la conducción de las elecciones. En sentido administrativo, por otro lado, Administración Electoral es gestión y procesos, que van desde la preparación de proyectos legales hasta la resolución de reclamaciones y contenciosos sobre resultados, pasando por la planificación estratégica y operativa del proceso electoral, el registro de electores, la inscripción de partidos y candidatos, el seguimiento de la campaña, la preparación y control del material electoral, las actividades de información y educación ciudadana de los votantes, la capacitación de las personas encargadas de administrar las votaciones, el escrutinio y el anuncio de resultados.

Concebido como un apoyo fundamental para el cumplimiento de sus objetivos, desde 1993 el Instituto Federal Electoral desarrolla un esfuerzo sistemático de acercamiento, vinculación y colaboración con distintas instituciones y organismos

de la comunidad internacional interesados o especializados en asuntos electorales.

Desde su inicio, este esfuerzo se concentró en el despliegue de diversas actividades de información, promoción y atención a consultas de la comunidad internacional relativas al proceso de reforma y actualización del régimen electoral mexicano, y más específicamente en lo que se refiere a la naturaleza, atribuciones, organización, funcionamiento y programas sustantivos emprendidos por el IFE.

La continuidad de esta tarea le ha permitido al Instituto establecer y consolidar una amplia red de vínculos interinstitucionales en el exterior, así como integrarse o participar en importantes foros e instancias de intercambio, cooperación y asistencia técnica a nivel internacional.

El perfil y la presencia internacional del IFE se demuestran con su ingreso a la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), en julio de 1996, así como con la suscripción y desarrollo, a la fecha, de seis proyectos de cooperación técnica con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Un elemento adicional que refleja el alto grado de credibilidad en las autoridades electorales y la organización de los procesos electorales en México, se ve representado por la suscripción de acuerdos de cooperación con importantes organismos promotores de la democracia y los derechos humanos en el mundo.

En este contexto, el Instituto Federal Electoral ha suscrito acuerdos de esta naturaleza con la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y con las autoridades electorales de Canadá, Colombia y España. [17]

De esta manera, un nuevo campo de estudio y práctica profesional internacional –las administraciones electorales- se está desarrollando a medida que las elecciones libres y entre múltiples partidos se convierten en fórmula universal de acceso a los poderes públicos. El régimen democrático se ha ido abriendo paso por doquier en los últimos 25 años. Primero, a mitad de la década de 1970, en el Sur de Europa, luego en los años ochenta en América Latina y algunos países de Asia y, con el fin de la Guerra Fría, en el Este de Europa, Asia Central y África. [18]

En América Latina, las administraciones electorales como organismos especializados e independientes del poder ejecutivo son producto del primer cuarto de siglo veinte. En el conjunto del mundo, sobre todo de democracias emergentes, la tendencia es hacia la institucionalización de organismos nacionales permanentes y separados de los otros poderes.

La evidencia disponible indica que una administración de carácter permanente gestiona los procesos electorales con menor costo que organismos que sólo tienen una vigencia temporal mientras duran las elecciones. La siguiente tipología ilustra tal variedad institucional.

Los organismos electorales pueden clasificarse en tres grandes categorías según su relación y grado de dependencia institucional del poder ejecutivo. En palabras de Rafael López Pintor, las conclusiones de esta clasificación son las siguientes: Primero, la organización de las elecciones hoy en la mayoría de los países del mundo corresponde en exclusiva a una comisión electoral, que al menos legalmente es independiente del gobierno (más del 53% de los casos). En México por ejemplo, la reforma constitucional de 1990 estableció un Instituto Federal Electoral, como comisión independiente con plena responsabilidad sobre las elecciones y un Tribunal Federal Electoral que conoce de los asuntos contenciosos electorales. Segundo, le siguen en importancia y gran distancia aquellos países donde las elecciones son administradas por el gobierno bajo

[18] Administración Electoral, Concepto. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral www.iidh.ed.cr. Julio 2009.

supervisión de alguna autoridad colegiada (27% de los casos). Finalmente, sólo en uno de cada cinco países las elecciones son gestionadas exclusivamente por el poder ejecutivo (20%); siendo más frecuentemente el caso de ciertas islas del Caribe (Aruba, Granada), la región de Asia-Pacífico (Sri Lanka, Fiji), el Norte de Europa (Dinamarca, Finlandia), Oriente Medio (Líbano, Jordania) y África Oriental (Burundi, Seychelles). **[19]**

La composición de los organismos electorales no integrados en el poder ejecutivo varía mucho según países. En unos casos, están formados total o parcialmente por representantes de los partidos políticos, ya en calidad de miembros o de candidatos sobre los que las fuerzas parlamentarias han llegado a un acuerdo, como sucede en la mayor parte de América Latina, Europa Occidental y del Este, África y la Comisión Federal de los Estados Unidos. Australia y Canadá, por el contrario, se cuentan entre los pocos casos de antiguas democracias donde una administración electoral independiente no tiene ninguna composición partidaria. Conviene resaltar, sin embargo, que la independencia respecto del poder ejecutivo y la neutralidad en las actuaciones de una autoridad electoral no deben considerarse vulneradas por el hecho de que los partidos políticos estén representados en los organismos electorales.

Lo importante para que unas elecciones se celebren de manera limpia, honesta y eficaz es que exista un grado de confianza suficiente entre los contendientes y que todos ellos consideren bien atendidos sus intereses por parte de quienes organizan y gestionan la elección. El énfasis en la confianza como concepto explicativo de fortaleza también responde a una preocupación pragmática. La democratización de un gran número de países conlleva procesos profundos de cambio institucional como se dio en México y en otras naciones. La ingeniería institucional para la democracia efectiva requiere de planos que indiquen como construir acuerdos sólidos que tengan como cimiento un elevado nivel de confianza entre los actores que permita llevar a cabo ciertos tipos de acción colectiva como la cooperación, la articulación de demandas sociales, la

formulación de políticas públicas, y el cumplimiento de las leyes por parte de los gobernados. [20]

En algunos países, no muchos, se sigue confiando en los funcionarios del gobierno como gestores electorales tras más de un siglo de conflictos y lucha por el sufragio. En otros con una cierta tradición constitucional, la confianza tiende a depositarse en jueces y abogados independientes de toda afiliación partidaria. En la práctica, y con independencia de lo establecido en las leyes, la independencia de una administración electoral viene fuertemente condicionada por su autonomía financiera, y ésta depende de la forma en que se elabora y aprueba su presupuesto.

El modelo ideal de autonomía financiera implica que la autoridad electoral elabora su propio presupuesto, que en sus documentos básicos dicho presupuesto forma parte del presupuesto ordinario de la nación y que es tramitado directamente en el parlamento sin interferencia del poder ejecutivo, más allá de la inclusión del presupuesto electoral en los presupuestos generales de la nación.

Hay que resaltar que tal situación de plena autonomía financiera es la menos frecuente, por razones esencialmente políticas de preponderancia del poder ejecutivo. Como ejemplos de autonomía presupuestaria en sistemas de administración electoral orgánicamente separada del poder ejecutivo pueden mencionarse Canadá y Australia, en el mundo anglosajón, así como México, Guatemala, Costa Rica, El Salvador y Brasil en América Latina, donde el presupuesto elaborado por la autoridad electoral se incorpora automáticamente al proyecto que presenta el Gobierno sin que éste pueda corregirlo.

Por su parte, en aquellas antiguas democracias occidentales donde la organización de las elecciones corre a cargo del poder ejecutivo, el presupuesto electoral forma parte de la financiación rutinaria de los aparatos del Estado sobre

[20] Aguilar Rivera, José Antonio, "Los Laberintos de la Confianza". Memoria del Seminario "La Construcción de las Instituciones para la democracia en América Latina". IFE. México 1999. p. 55.

la base de equilibrios alcanzados no sin dificultad en la contienda política de muchos años de antagonismo por la limpieza del sufragio. La administración electoral tiene que ver con el establecimiento de un equipo, un plan y procedimientos de trabajo que garanticen que el proceso electoral sea conducido de manera exitosa, de acuerdo con el presupuesto asignado y conforme a la ley.

La administración del proceso electoral influye significativamente en la forma en que el resto del mundo percibe el compromiso de un país con la democracia y, lo que es más importante, hasta que punto los electores le otorgan legitimidad a su gobierno. El nivel de responsabilidad que recae en los administradores electorales y su equipo de trabajo es, por consiguiente, muy grande y debe ser asumido con un gran compromiso personal e institucional. **[21]**

En el ámbito operativo ordinario, la administración electoral es gestión y procedimiento para asegurar el ejercicio libre, limpio y eficaz del derecho al sufragio. Las elecciones son un proceso administrativo de alcance masivo pues envuelve a toda la ciudadanía, pero que se desenvuelve escalonadamente en muy breve tiempo y plazos perentorios. Desde esta perspectiva, la planificación estratégica y operativa se muestra cada día más necesaria también en el campo electoral, pues se trata de coordinar una multiplicidad de esfuerzos individuales en tiempos cortos y con recursos limitados.

Aparte de la planificación relativa a la organización de unas elecciones concretas, las administraciones electorales han de planificar su actividad interna en cuanto a unidades permanentes del aparato del Estado. En este nivel de operaciones se hace igualmente necesaria la planificación estratégica y operativa, que debe incluir en su definición de objetivos la anticipación de metas de crecimiento y de una correspondiente ordenación del gasto para el ejercicio en cuestión.

En un estadio incipiente de democratización, la integridad del sufragio debe estar asegurada por una autoridad electoral independiente del poder ejecutivo, que ajuste su actuación a estándares internacionales de buena práctica como se ha observado en el modelo electoral mexicano. La expansión del modelo de las elecciones competitivas por los cinco continentes ha dado lugar a una realidad nueva en la política mundial, a la que tanto analistas como profesionales han prestado atención.

En el ámbito del desarrollo institucional de un régimen democrático, el problema central a que ha de hacer frente una administración electoral, hoy como en el pasado, es si la limpieza del sufragio puede dejarse sólo en manos del poder ejecutivo, o por el contrario se requiere de presiones y observadores externos al mismo. En el contexto político de las nuevas democracias, la administración electoral ha de hacer frente a importantes retos tanto de desarrollo institucional como de gestión y aplicaciones técnicas.

En las viejas democracias hizo falta más de un siglo de tensiones y lucha por el sufragio antes de poder hablarse de elecciones limpias y honestas, cualquiera que sea la autoridad que las administre.

En el escenario de las recientes democracias, no parece que haya que esperar tanto tiempo hasta lograr un resultado semejante. Sin embargo, parece dudoso que ello pueda alcanzarse sin el fortalecimiento de autoridades electorales independientes, bien equipadas profesional y técnicamente, que puedan movilizar en su apoyo a los partidos políticos, los medios de comunicación y aquellas organizaciones de la sociedad civil favorables al sistema de derechos y libertades.

Cabe aquí citar la participación del consejero presidente del Instituto Federal Electoral, Leonardo Valdés Zurita, el 22 de febrero del 2010 en la ciudad de México al inaugurar el Taller Internacional de Administración Electoral para

integrantes de la Comisión Estatal Electoral de la República de Macedonia, quien planteó que..

"La democracia no puede ser exportada; debe ser definida localmente, porque no existen recetas ni fórmulas universales aplicables a todos los países. El intercambio de conocimientos y prácticas electorales sólo puede ser efectivo si toma en consideración el contexto cultural, social y político de cada país".

Bajo este planteamiento, el siguiente capítulo emprende el análisis de la participación internacional del organismo encargado de organizar y llevar a cabo las elecciones federales en México.

CAPITULO II.

COOPERACION INTERNACIONAL EN MATERIA ELECTORAL. PARTICIPACION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

a) Políticas de fortalecimiento institucional en la gestión y logística de los procesos electorales de países en desarrollo.

Dada la desaparición de los bloques antagónicos de la postguerra, se imprimió a las relaciones internacionales un nuevo sello. Efectivamente, los cambios trascendentales ocurridos en las tres últimas décadas modificaron sustancialmente la estructura del derecho internacional, suscitando nuevos principios para el llamado derecho internacional moderno. Gracias a esa transformación, una vez surgida la globalización, la vinculación entre democracia y derecho internacional cobró nuevo significado.

En la nueva estructura del derecho internacional, marcada por la instrumentación de mecanismos de cooperación, las políticas de asistencia para el desarrollo están interrelacionadas con estándares democráticos. La democracia ha llegado a convertirse en un valor universal. Bajo ese tenor, se le considera un derecho de finalidad, en el sentido que se proclama como un valor de interés universal, al cual deben procurar todas las sociedades en el marco de sus condiciones culturales y nacionales. [22]

A partir de la década de los setenta del siglo pasado empezó una transformación política en el mundo. Los gobiernos cuyo origen fueron las dictaduras y regímenes autoritarios agotaron su capital de legitimidad para gobernar a las sociedades contemporáneas. La nueva pluralidad política y cultural de las sociedades, sobre todo de países con desarrollo económico medio o con serias desigualdades sociales, ya no aceptaban más la gobernabilidad de dirigentes que tuvieran como base la herencia en el poder, la imposición por la

[22] Mandujano Rubio, Saúl, Cooperación Electoral y el Compromiso Internacional con la Democracia. I. E. E. M., Serie: Investigaciones Electorales 2006, p. 28, Toluca, México.

fuerza o bien la sucesión a través de una élite gobernante. Esta profunda y gradual transformación demandó nuevos formatos para definir quién debía gobernar.

La ruta por la que gran mayoría de países, sociedades y partidos políticos han optado es la de la democracia, teniendo ahora como base de legitimidad las elecciones. De esta forma, ha venido avanzando el crecimiento, ampliación y consolidación de las prácticas electorales en el mundo. De 1973 a 2003 transitaron a la democracia 93 países. Para ese año, de los 191 países miembros de las Naciones Unidas, en 140 de ellos se llevaban a cabo elecciones democráticas con distintos estándares de calidad. Actualmente existen 213 países, de los cuales tienen reglamentación para celebrar sus elecciones 200, lo cual convierte el tema electoral en un asunto central en la nueva legitimidad de las autoridades que gobiernan en distintos países en el mundo. **[23]**

A ningún país le parece agradable ser cuestionado sobre la legitimidad de su régimen político. Prácticamente en todo el mundo, se estiman inaceptables los señalamientos sobre la ausencia de vocación democrática de un gobierno. Suelen no admitirse las críticas respecto al carácter antidemocrático y autoritario de una sucesión gubernamental. Durante varias décadas, nuestra nación no fue la excepción, debido, como ya se ha señalado, a la permanencia en el poder de un partido político hegemónico.

Ciertamente, a lo largo de varios años, México se mostró renuente a consentir la aprobación y ratificación de instrumentos jurídicos internacionales en el terreno político.

En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la manifestación del consentimiento en obligarse omitió hacerlo respecto al Protocolo Facultativo de dicho tratado, negándonos, sistemáticamente, a la presencia de observadores

electorales extranjeros que pudieran emitir un juicio severo sobre la carencia de transparencia en nuestro proceso electoral. [24]

Al igual que en el caso mexicano, muchos otros países se resistían a comprometer que su renovación presidencial y legislativa fuese motivo de calificación por instancias internacionales, en el más grave de los supuestos, la negativa alcanzaba cualquier propuesta para hablar de democracia. Sin embargo, la resistencia inicial fue perdiendo terreno, avanzando irreductiblemente el compromiso democrático. Hoy en día, un gran número de naciones, entre ellas la nuestra, no sólo debate sobre democracia, acaso más, acepta sin menoscabo la observación y asistencia electoral.

Consolidada la relación democracia-derecho internacional, la estructuración de todo un sistema sobre el tema se hizo realidad. Un importante número de acuerdos internacionales y la constitución de organismos e institutos multilaterales, evidencian que los logros alcanzados son irreversibles.

En la Carta de la Organización de los Estados Americanos, se reconoce que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la zona, de tal suerte, teniendo en cuenta el compromiso de los gobiernos de las Américas con la promoción y consolidación de la democracia, en el mes de junio del año 2003, durante la cuarta sesión plenaria, se aprobó el Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas.

Las modalidades de operación en la llamada Asistencia Internacional para el Desarrollo Democrático toman en cuenta los siguientes lineamientos. [25]

- Asistencia Técnica. Se entendería como la acción de prestar apoyo y/o ayuda. La parte asistida tiene una necesidad e interés para dar solución a cierto tipo de problemas, pero podría no tener los conocimientos, los medios o los recursos

[24] Mandujano Rubio, Saúl, Cooperación Electoral...op.cit, p. 18, Toluca, México.

[25] Carrillo Poblano, Manuel. Asistencia Internacional para el Desarrollo Democrático. México. Instituto Federal Electoral, p. 14. México. 1995

necesarios y suficientes para dar la solución adecuada en un momento oportuno. En este sentido, la parte que brinda asistencia técnica dispone de los conocimientos medios y recursos que requiere la contraparte, y puede facilitárselos.

- Asesoría. Implica la acción de dar consejo, orientación o emitir un dictamen que sirva como base para definir u optar por una determinada decisión. Quien solicita asesoría no necesariamente carece de los conocimientos, medios o recursos para resolver un problema. Lo que se requiere es más bien una opinión experta que ayude a evaluar con mayor rigor o precisión la magnitud y/o consecuencias de un problema, así como a identificar y a evaluar las alternativas de solución.

- Intercambio. Este concepto se refiere a las acciones recíprocas que en igualdad de consideraciones y servicios se presenta entre dos o más partes. En este caso, las partes involucradas disponen de recursos propios y suficientes, con sus particulares conocimientos, recursos y/o capacidades. La idea fundamental reside en estar dispuesto a poner a disposición de las partes todo ese conjunto de recursos, exigencias y activos con los que cuenta la institución o la organización.

- Cooperación. Implica un conjunto de esfuerzos realizados de manera conjunta y corresponsable entre 2 o más partes para alcanzar un mismo fin u objetivo. Esta actividad implica una firme determinación de actuar conjunta y equilibradamente para cumplir con los objetivos del proyecto en cuestión. Ninguna de las partes estaría en posición de ventaja o desventaja.

- Observación Electoral Profesional. Este aspecto se refiere a la observación técnica que podría llegar a realizar las autoridades electorales, con el propósito de hacer llegar los comentarios y opiniones a la autoridad electoral observada. La observación, en este sentido, no es intervencionista, tiene un propósito eminentemente técnico y de contribuir a mejorar el desempeño de la autoridad

electoral. La observación hecha por ONG'S cuyo rol es más político que técnico, es un tema que debe de ser planteado entre organismos de la misma naturaleza, donde las autoridades electorales no deben estar involucradas.

Ante esta nueva realidad internacional, la permanencia y auge en las prácticas electorales han venido aumentando su importancia. Ahora las sociedades y los partidos políticos no sólo reclaman elecciones transparentes, sino equitativas y confiables en contextos de alta competencia por el poder. Ante ello, la profesionalización de la organización de elecciones resulta capital para cumplir este nuevo mandato de la sociedad del siglo XXI.

Aun en circunstancias donde se ha consolidado una institucionalidad y una práctica electoral, la complejidad de la administración electoral y los ritmos acelerados de cambio, resultan una necesidad permanente de fortalecimiento y renovación de los órganos electorales. Las transformaciones de las condiciones de la competencia político-electoral, la innovación tecnológica, la correlación de fuerzas políticas y el cambio de autoridades electorales por terminación de período legal, junto con los cambios introducidos por los procesos de globalización en los sistemas y regímenes políticos, entre otros elementos, alteran el proceso de reforzamiento y consolidación democrática de las instituciones electorales.

En ese sentido, el perfeccionamiento, revisión y renovación continuos se perfilan como necesidades, no únicamente para los organismos electorales recientemente creados, sino también para aquellos con larga tradición y experiencia.

La evolución de las nuevas necesidades electorales como el de la capacitación en la materia, produce nuevas exigencias en la cooperación internacional electoral. Esto se ha reflejado en las diferentes tendencias de la asistencia electoral: si hace unos años el énfasis estaba en la observación electoral como medio privilegiado para asegurar la credibilidad y la legitimidad de los procesos

electorales y sus resultados, gradualmente se pasó a privilegiar, tanto la asistencia técnica a organismos electorales, como los esfuerzos e inversiones para ampliar y modernizar parte de la infraestructura electoral. **[26]**

Últimamente, otras temáticas han ido demandando crecientes niveles de atención en algunas regiones del mundo: tal es el caso, por ejemplo, de los temas de la presencia y administración del dinero en la política y las elecciones, el fortalecimiento de los partidos políticos y la transparencia de los recursos de los partidos, del acceso equitativo a los medios de comunicación, de la profesionalización de la autoridad electoral y la ampliación del ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos.

Una vez más, estas problemáticas exigen nuevos enfoques en la capacitación electoral internacional, donde el fortalecimiento de la capacidad local de las administraciones electorales pasa de ser exclusivamente técnica y logística, para habilitarlos como árbitros confiables de la contienda electoral.

En otros términos, el apoyo internacional en asuntos electorales tiene que reestablecer sus prioridades y las formas de colaboración para contribuir al fortalecimiento institucional. Todo ello implica la necesidad permanente de seguir ahondando en el campo de la formación y de la generación de conocimientos, no pocas veces altamente especializado y; por tanto, en la permanente profesionalización de los servicios, la práctica y la asistencia electoral.

Es necesario apoyar la profesionalización de los servicios electorales, con miras a consolidar los procesos electorales en particular, y la gobernabilidad democrática en general; para ello el Instituto Federal Electoral considera fundamental para todo país democrático tomar en cuenta los siguientes conceptos y propósitos institucionales para fortalecer una adecuada asistencia electoral internacional: **[27]**

[26] Carrillo Poblano, Manuel. Importancia de la Capacitación...op.cit, p. 22.
[27] Ibídem. p.23.

- Diseñar e implementar programas permanentes y sistemáticos de capacitación e investigación aplicada en materia electoral.

- Compartir experiencias, conocimientos e información electoral en el ámbito internacional como medio para generar, difundir y aplicar eficientemente el conocimiento electoral disponible. El análisis en perspectiva comparada permite conocer los factores que han influido en anteriores experiencias para convertirlas en exitosas.

- Promover la adopción de estándares y prácticas comúnmente aceptadas, así como la certificación de conocimientos especializados.

- Apoyar y fortalecer iniciativas y esfuerzos interinstitucionales de profesionalización de los servicios electorales, así como de la calificación permanente de los procesos electorales.

- Capacitar a oficiales y funcionarios miembros de organismos electorales (partidos políticos, medios de comunicación, grupos de la sociedad civil, legisladores), de acuerdo a las necesidades identificadas.

- Programar eventos pedagógicos y de difusión dedicados a la divulgación de conocimientos y experiencias en materia electoral (seminarios, talleres, conferencias).

- Compartir el desarrollo organizacional y tecnológico de la autoridad electoral con organismos homólogos y gobiernos que así lo soliciten.

- Formalizar vínculos interinstitucionales con autoridades electorales, instituciones y organismos gubernamentales y no gubernamentales interesados en el mejoramiento técnico y organizacional de los procesos electorales.

- Promover un esquema de información y comunicación internacional sistemática y permanente sobre los avances y problemas con los que tienen contacto las autoridades electorales.

- Explorar y fomentar nuevas posibilidades y alternativas de vinculación interinstitucional, y cuando se presente el caso, llevar la asistencia técnica a otros países que la demanden.

Es así entonces que la democracia, convertida en valor universal, cobra íntima vinculación con el derecho internacional y en consecuencia, se percibe mayor apertura de los gobiernos para discutir en foros internacionales temas relacionados con el fortalecimiento democrático, así las cosas, la asistencia electoral ha conseguido arraigarse, ampliando sensiblemente sus horizontes. Hoy en día, naciones que en el pasado se resistían a los esquemas de cooperación política, participan activamente como receptores u oferentes de la ayuda electoral, como se verá más adelante.

b) Objetivos alcanzados por el Instituto Federal Electoral en materia de asistencia electoral.

Para 1993, si bien México contaba con una política exterior amplia y diversificada en una cantidad de materias, tenía, por otro lado, que atender una nueva actividad en el mundo, que fue creciendo con mayor amplitud y profundidad: el tema de la democracia y las elecciones.

En este sentido, en 1993 México estaba prácticamente aislado e inconexo de los principales circuitos internacionales en el tema electoral. Después de la década de los setenta en Europa, la década de los ochenta en América Latina, y algunos casos de esfuerzos de liberalización en África, el sistema electoral mexicano fue objeto y parte de un movimiento democratizador a nivel mundial muy importante, de respeto a la ley, a la organización de elecciones libres y transparentes. Así se van generando una serie de instituciones y de prácticas internacionales, democrático – electorales, de las cuales México estaba al margen, porque mantenía una actitud distinta respecto de estos temas, en apego a la tradición de lo que había sido su política exterior. Sin embargo, se presentaba un nuevo elemento a nivel global: democracia y elecciones.

Había que reaccionar y responder ante estos actores y estas nuevas prácticas, y fue precisamente lo que se hizo en 1993, 1994 y 1997. En sus inicios, la actividad internacional del IFE empezó a tener más vigor a partir de 1994; sin embargo, la oficina de Asuntos Internacionales del IFE se abrió en 1993, porque había una necesidad.

Es decir, en 1994 el país no podía ir a una elección federal aislado cuando casi en todo el continente americano la observación internacional era una práctica casi cotidiana. En México se tenía, mientras tanto, un juicio muy extremo al respecto. [28]

[28] Huu Dong, Nguyen y Carrillo Poblano, Manuel. Las Actividades Internacionales del Instituto Federal Electoral. Primera parte. Secretaría de Relaciones Exteriores. Programa de Radio por tema: Cooperación Internacional, cinta 522, 23 de diciembre, México. 2003

Por otra parte, la presencia de observadores internacionales en asuntos electorales era vista con mucha sensibilidad y desconfianza; con una suerte de temor de que hubiera una intervención extranjera en los asuntos internos; y, bueno, después se presentó una discusión muy interesante para poder tomar una decisión al respecto.

En este sentido, el año de 1997 fue el detonador para ampliar la actividad internacional del IFE, en el sentido de incrementar sus contactos con diferentes institutos similares en todo el mundo y de manera conjunta con las Naciones Unidas en materia de asistencia técnica y de observación electoral.

Es así que el Consejo General del IFE en su sesión ordinaria del 17 de diciembre de 1997 aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la propuesta presentada por el Consejero Presidente del Consejo General para la formalización de la existencia de la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral y por el que se crea una comisión del Consejo General para dar seguimiento a las actividades de dicha unidad técnica. **[29]**

De esta manera, se formaliza la existencia de la Coordinación de Asuntos Internacionales con las atribuciones siguientes:

- a) Proponer al Presidente del Consejo e instrumentar los programas de actividades relativas a la vinculación, información, cooperación y difusión internacional del Instituto;
- b) Promover ante la comunidad internacional, el conocimiento y la adecuada valoración de la organización de los procesos electorales federales realizados en México;

[29] Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se formaliza la existencia de la Coordinación de Asuntos Internacionales. 17 de diciembre de 1997. DOF. 26 de diciembre, México. 1997

- c)** Promover el conocimiento y la acreditación de la autoridad electoral federal ante organismos nacionales públicos, privados y del sector social que por la naturaleza de sus funciones tienen impacto en el ámbito internacional;
- d)** Proponer y organizar encuentros de intercambio informativo del Instituto con la comunidad internacional interesada en el desarrollo de la organización electoral y la promoción de la democracia;
- e)** Coordinar las acciones de intercambio informativo, cooperación, asesoría y asistencia técnica en las que participe el Instituto a nivel internacional;
- f)** Participar en las actividades promovidas por las organizaciones regionales y continentales que agrupan a los organismos depositarios de la autoridad electoral de diferentes países;
- g)** Atender seminarios y conferencias internacionales sobre asuntos político-electorales y promover la participación de las diferentes instancias institucionales;
- h)** Elaborar productos informativos que tiendan a explicar la organización de los procesos electorales federales a la comunidad internacional;
- i)** Llevar un registro puntual de las actividades internacionales en las que participen funcionarios del Instituto;
- j)** Establecer y operar un sistema de información electoral permanente hacia la comunidad internacional, en coordinación con las instancias institucionales competentes;

- k) Coordinar proyectos de investigación y análisis especializados en materia político-electoral comparada;
- l) Promover convenios y acuerdos de intercambio y cooperación con organismos e instituciones internacionales interesadas en la promoción de la democracia;
- m) Dar cumplimiento a los acuerdos y proyectos de cooperación suscritos con organismos e instituciones internacionales;
- n) Representar internacionalmente al Consejero Presidente en los casos y misiones que le sean encargados por éste;
- ñ) Informar al Consejero Presidente el avance de la ejecución del programa de trabajo;
- o) Acordar con el Consejero Presidente los asuntos de su competencia;
- p) Colaborar en el diseño e instrumentación de los criterios y lineamientos que fije el Consejo General para el registro y atención de los visitantes extranjeros interesados en el desarrollo del Proceso Electoral Federal;
- q) Colaborar en actividades de información, promoción y difusión relacionadas con el programa de voto de los mexicanos en el extranjero, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y la Coordinación Nacional de Comunicación Social; y
- r) Las demás que le confiera el reglamento interior del Instituto Federal Electoral. **[30]**

Mediante este acuerdo, la Unidad de Coordinación de Asuntos Internacionales sigue adscrita a la presidencia del Consejo General y rinde informes trimestrales y anuales de sus actividades al Consejo General, a través del consejero presidente.

Así también se crea la Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales del Consejo General para dar seguimiento a las actividades de la Coordinación de Asuntos Internacionales. Dicha comisión es integrada por seis consejeros electorales dentro de los cuales uno la preside, así como por los representantes de cinco partidos políticos. Para cumplir con la finalidad por la que es creada, la Comisión celebra reuniones periódicas a las que asisten el consejero presidente y el titular de la Coordinación de Asuntos Internacionales, quien presenta al Consejo General un informe anual del desempeño de sus actividades. **[31]**

Se tiene así, un Instituto Federal Electoral con un perfil nada despreciable en cuanto a la orientación, capacitación y formación profesional de la asistencia electoral internacional. Esta actividad se ha incrementado y se ha tenido la oportunidad de asesorar sobre este tipo de experiencias en otros países de democracias emergentes, para darle legitimidad al proceso electoral a nivel global.

En México se considera que los fines de la democracia son fundamentalmente la libertad, la igualdad y la independencia, por lo que también se requiere de un permanente y sistemático esfuerzo de perfeccionamiento. Este impulso ha descansado sobre lo que se podría llamar “las reglas del juego democrático” **[32]**

- A. Regla del Consenso. Se refiere a la adhesión, por parte de los gobernados a las decisiones tomadas por los gobernantes, con pleno reconocimiento de éstos últimos de los derechos de los gobernados.

[31] Dictamen CG36/2006 de la Comisión de Reglamentos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 29 de abril de 2005. www.ife.org.mx/documentos/.../consejogeneral. México 2009.

[32] Cerroni, Umberto. Reglas y Valores en la Democracia, Editorial Alianza, México, D. F., 1991, p. 27.

- B. Regla de la Competencia. Para construir el o los consensos deben existir plenas garantías para competir en condiciones de equidad para todo aquel que quiera participar en la lucha por cargos de elección popular.
- C. Regla de la Mayoría. La mayoría hará la ley e instrumentará los mecanismos pertinentes para su vigilancia.
- D. Regla de la Minoría. En la democracia la minoría tiene plenos derechos, garantías y disponibilidades para poder llegar a ser mayoría. Existen posibilidades reales para la alternancia en el poder.
- E. Regla del Control. La democracia supone un poder controlado y controlable.
- F. Regla de la Legalidad. Supone la exclusión del poder de hecho, para que éste se supedita a la ley. El consenso, el control y la alternancia en el poder estarán subordinadas al Derecho.
- G. Regla de la Responsabilidad. La democracia estima que los hombres y los partidos políticos que participan en ellas sean capaces de responder a los compromisos que se adopten, cumplir las anteriores reglas y mantener su respeto a la ley.

Esta concepción de democracia es compatible con los principios de la política exterior de México expresados en el Art. 89, Fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que se observará “la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”. **[33]**

Es así que en la última década, la política exterior de México se ha caracterizado por tres tendencias fundamentales:

- Promover con oportunidad y eficiencia los intereses de México, dando a conocer las importantes transformaciones y oportunidades que el país ofrece al contexto internacional.
- Intensificar vínculos con aquellos países cuyo peso específico en el escenario internacional coinciden o se complementan con México, para impulsar el desarrollo interno y, simultáneamente, lograr una mejor inserción en las relaciones internacionales.
- Diversificar las relaciones con el exterior ante los retos de un mundo interdependiente y un acelerado proceso de globalización en las relaciones internacionales.

En este sentido, es importante destacar como ha crecido la actividad electoral internacional de México, al grado de que se pueda incluso decir que se exporta asistencia técnica, no nada más en el campo de la observación, sino también en los rubros de la credencial para votar con fotografía, registro de electores, lista nominal con fotografía, organización electoral, documentación y materiales electorales, ciudadanización de los órganos electorales y formación ciudadana, entre otros temas.

Para este propósito, se hace un proyecto muy específico de acuerdo con la necesidad de cada país, más que elaborar un código de las mejores prácticas o, para ponerlo en términos más simplistas, un manual de procedimientos. Los aspectos técnicos son muy importantes; son fundamentales para poder dar una asistencia electoral; pero sin duda, ésta es una actividad cultural y política, donde también tienen un peso específico la sensibilidad, el contexto y el conjunto de

condiciones en los que se van a dar procesos técnicos de asesoría muy específicos.

Por ejemplo, en México el sistema electoral es visto como un conjunto integral de actividades, mientras que en otros países tienen diversos problemas. En Venezuela, por ejemplo, en un tiempo dividieron el proceso electoral. Una parte, 50%, se encargó a una empresa “A” y el otro 50% a una empresa “B”. Cuatro días antes de la elección los sistemas resultaron incompatibles y todo el dinero se perdió. Y no sólo eso; se perdió la credibilidad.

Hay países como Senegal, Haití o Irak, donde para realizar sus elecciones necesitan la ayuda internacional; de lo contrario, no las pueden llevar a cabo. Hay otros países que, si bien no están en esas condiciones, tienen un padrón no actualizado, como Perú, Guatemala, Honduras, que no cuentan con un padrón tan sofisticado como el mexicano, con alrededor de 98% de confiabilidad. [34]

México tiene un esquema electoral que garantiza estabilidad política, credibilidad institucional. Ha sido una gran inversión y el gasto va disminuyendo de manera paulatina. El punto de referencia es el esquema canadiense, donde la credibilidad y la participación ciudadana son muy altas. Hacia ese esquema se va; en esa dirección.

Actualmente una de las actividades de la política internacional que México desarrolla en materia electoral tiene que ver con el análisis, la discusión y el posicionamiento de los principales temas que se discuten en la agenda electoral internacional. Antes, nuestro país era todavía muy receptivo en esta materia. Se estaba un poco en actitud pasiva para ver qué se discutía en el mundo, y luego se daba el acercamiento para ver cómo se podía entender y aplicar lo observado.

[34] Huu Dong, Nguyen y Carrillo Poblano, Manuel. Las actividades internacionales del Instituto Federal Electoral. Segunda Parte, Secretaria de Relaciones Exteriores. Programas de radio por tema: Cooperación internacional, cinta 523, 23 de diciembre. México. 2003

A partir de la nueva participación que México tiene en diferentes foros y espacios internacionales, se plantean temas que tienen que ver con la agenda Internacional. Por ejemplo, el tema del dinero y la política, problema que aqueja a las principales democracias en todo el mundo, y que no está resuelto por nadie, que tiene que ver con la transparencia, la rendición de cuentas, la reducción de costos, la equidad, el equilibrio en la contienda electoral. Ningún país está exento de este problema y se ha visualizado más allá de los escándalos que se pueden tener en determinado caso. Lo importante es que los países tengan la capacidad de respuesta institucional para evitar que haya impunidad.

Los temas de participación y educación cívica, son de gran preocupación, porque el problema de la ausencia de votantes en las urnas no es un asunto exclusivo de México. Hay un deterioro y una suerte de desencanto de la política y de los resultados de los procesos políticos.

Es un problema que compete a todos los países, porque los asuntos públicos siguen interesando a todos los ciudadanos de cualquier parte del mundo. De tal manera que en estos foros se pueden plantear, analizar y discutir algunas situaciones que se ven en diferentes partes del orbe, relacionadas con los problemas de participación, y cómo puede mejorarse este esquema de participación trabajando con los medios de comunicación, con parlamentarios, con partidos políticos, con organismos no gubernamentales y con la sociedad en su conjunto.

También, se ve en estos espacios de discusión e intercambio de ideas el cómo fortalecer los organismos electorales como instancias de mediación, aprovechando que como en México, al igual que en la mayoría de los países, el órgano electoral es una autoridad independiente de los poderes públicos.

Es así que concebido como un apoyo fundamental para el cumplimiento de sus objetivos, el Instituto Federal Electoral, a través de la Coordinación de Asuntos

Internacionales, desarrolla un esfuerzo sistemático de acercamiento, vinculación y colaboración con distintas instituciones y organismos de la comunidad internacional interesados o especializados en asuntos electorales.

Desde su inicio este esfuerzo se concentró en el despliegue de diversas actividades de información, promoción y atención a consultas de la comunidad internacional relativas al proceso de reforma y actualización del régimen electoral mexicano, y más específicamente en lo que se refiere a la naturaleza, atribuciones, organización, funcionamiento y programas sustantivos emprendidos por el IFE.

La continuidad de esta tarea le ha permitido al Instituto establecer y consolidar una amplia red de vínculos interinstitucionales, así como integrarse y participar en importantes foros e instancias de intercambio, cooperación y asistencia técnica a nivel internacional.

El nuevo perfil y la presencia internacional, como objetivos alcanzados en materia electoral por el Instituto Federal Electoral se manifiestan con su ingreso a la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), en julio de 1996, así como con la suscripción y desarrollo, a la fecha, de importantes proyectos de cooperación técnica con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). [35]

Un elemento adicional que refleja el alto grado de credibilidad en las autoridades electorales y la organización de los procesos electorales en México, se ve representado por la suscripción de acuerdos de cooperación con importantes organismos promotores de la democracia y los derechos humanos en el mundo.

En este contexto, el Instituto Federal Electoral ha suscrito acuerdos de esta naturaleza con la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), con

[35] Huu Dong, Nguyen y Carrillo Poblano, Manuel. Las actividades internacionales del Instituto... op.cit. 23 de diciembre de 2003.

el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y con las autoridades electorales de Canadá, Colombia y España.

Cabe hacer mención de la participación del IFE, quien junto con sus contrapartes de los Estados Unidos de América y de Canadá, han copatrocinado las cuatro conferencias sobre sistemas electorales que se han realizado hasta la fecha entre las autoridades electorales de los tres países.

Entre las actividades más destacadas del IFE en el entorno internacional hay que considerar como ya se mencionó, la adhesión de las autoridades electorales federales de México a la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) en 1996; la celebración de los seminarios sobre el voto en el extranjero, realizados en México en 1998; el Taller Internacional sobre los organismos electorales como instituciones de gobernabilidad; y el IX Congreso de Elecciones y Democracia, ambos eventos verificados en el año de 1999.

Mención especial debe hacerse al Taller Internacional sobre Administración Electoral, llevado a cabo en julio de 2004, el cual tuvo como propósito fundamental proporcionar información útil a las autoridades electorales de Irak, para que pudieran desarrollar su propia estrategia en las elecciones de 2005, considerando la experiencia de distintas autoridades electorales de naciones como Argentina, España, Palestina, Yemen y México. **[36]**

Diseñado por Naciones Unidas, por medio del PNUD, el taller contó con la participación de funcionarios del IFE y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como expertos de las principales instituciones y organismos internacionales especializados en la promoción de la democracia y la provisión de asistencia técnica electoral como la División de Asistencia Electoral de la ONU, el

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Organismos de asistencia electoral que serán motivo de estudio y análisis de vinculación con el Instituto Federal Electoral en los siguientes capítulos.

c) Principales temas de atención y vinculación internacional del Instituto Federal Electoral.

Desde 1993 y de manera consecuente con las profundas transformaciones que han experimentado las normas, las instituciones y los procedimientos electorales a lo largo de los tres últimos lustros, el IFE ha desplegado acciones sistemáticas de acercamiento, vinculación y cooperación con una amplia gama de organismos e instituciones de la comunidad internacional, especializados o interesados en temas político-electorales.

El eje rector de la actividad internacional del IFE ha sido el de contribuir a la promoción, proyección y acreditación de los desarrollos experimentados por el régimen electoral mexicano, en general, y de la organización, políticas y programas sustantivos de la propia institución, en lo particular, entre amplias audiencias de la comunidad internacional.

Si bien, inicialmente, los esfuerzos se concentraron en iniciativas de acercamiento y promoción institucional mediante la preparación y distribución de materiales informativos y la atención de delegaciones del extranjero interesadas en el conocimiento o estudio del régimen electoral mexicano, el nivel de desarrollo alcanzado por la institución en términos comparativos internacionales pronto le permitió involucrarse y participar de manera cada vez más activa en un amplio circuito de procesos de cooperación y asistencia técnica a nivel bilateral, regional, continental e internacional.

A continuación se reseñan algunas de las actividades más relevantes que han permitido posicionar y fortalecer la imagen y el prestigio del IFE entre la comunidad internacional y participar en diversos proyectos e iniciativas de cooperación, observación electoral internacional y asistencia técnica.

- Información y Difusión

Una primera línea estratégica de acción internacional que despliega el IFE, y que a la fecha se conserva como una de sus vertientes fundamentales, es la de identificar y establecer un proceso de comunicación permanente con organismos e instituciones del extranjero especializados en temas político-electorales, y especialmente en el proceso de cambio democrático en México, por medio de la elaboración y distribución de diversos documentos y materiales informativos sobre cambios e innovaciones en el régimen electoral mexicano y programas o actividades sustantivas del Instituto.

Este esfuerzo se complementa con la atención y gestión de las consultas o solicitudes informativas específicas que la comunidad internacional dirige al IFE a propósito de cualquiera de esos temas.

- Atención a delegaciones o representaciones del extranjero

En un primer momento, con el propósito de conocer, constatar o informarse a detalle sobre los cambios en la naturaleza, atribuciones y actividades del organismo depositario de la autoridad electoral, desde hace una década ha sido recurrente el interés de organismos e instituciones extranjeros del más variado signo (desde grupos parlamentarios y representantes de partidos políticos, hasta académicos y representantes del cuerpo diplomático acreditado en México), por realizar visitas y reuniones de trabajo con funcionarios del Instituto.

A medida que el IFE se ha posicionado como una institución de vanguardia por su grado de desarrollo y especialización técnico-administrativo, el flujo de solicitudes para realizar visitas de trabajo se ha mantenido, pero bajo una variante importante. Hoy en día lo usual es que las visitas tengan como propósito intercambiar conocimientos y experiencias en áreas de interés específico con miras a explorar ideas y propuestas que puedan ser útiles para desarrollar

iniciativas de fortalecimiento institucional en la gestión y logística de los procesos electorales.

Para estos efectos, el IFE suele diseñar agendas específicas de trabajo cuya duración y profundidad procuran ajustarse en lo posible a los requerimientos e intereses concretos de las representaciones o delegaciones del extranjero. De 1993 a finales del año 2008 el IFE ha tenido la oportunidad de recibir a casi 300 delegaciones procedentes de alrededor de 75 países de todo el mundo.

- Acreditación y atención de visitantes extranjeros

Considerando la disposición de las autoridades, los partidos políticos y la sociedad mexicana por garantizar la plena limpieza, transparencia y confiabilidad de los procesos electorales, así como el interés de la comunidad internacional por acercarse y conocer de manera directa su desarrollo y atributos, una reforma a la legislación electoral de 1994 incorporó la figura de visitantes extranjeros con el propósito expreso de propiciar y regular la presencia de ciudadanos extranjeros en ocasión de la celebración de comicios federales, facultando al Consejo General del IFE para resolver y, en su caso, reglamentar lo conducente en cada ocasión.

En ejercicio de sus atribuciones y en las cuatro ocasiones que ha resultado procedente, es decir, para las elecciones federales de 1994, 1997, 2000, 2003, 2006 y 2009, el Consejo General del IFE ha aprobado por unanimidad el acuerdo en que se establecen las bases y los criterios para la atención e información de los visitantes extranjeros. Para dar cumplimiento a estos acuerdos, el IFE ha diseñado y puesto en operación una estrategia integral que ha procurado brindar a los interesados amplios apoyos y facilidades para conocer los procesos electorales en sus distintas etapas y en todo el territorio nacional, así como normarse un juicio fundado sobre sus características y atributos en base a las condiciones, propósitos y alcances que por su importancia serán motivo de análisis en el siguiente capítulo.

- Acuerdos con la ONU

Con motivo del proceso electoral federal de 1994, el IFE no sólo solicitó, sino que se benefició de manera significativa del apoyo y asistencia técnica que en aquel entonces le brindaron diversos organismos de la comunidad internacional, y muy en particular la Organización de las Naciones Unidas, por medio de su División de Asistencia Electoral y de la Representación de su Programa para el Desarrollo (PNUD) en México, sobre la base de un acuerdo de asistencia que fue especialmente significativo tanto para orientar y alentar los trabajos de observación de diversos grupos ciudadanos como para evaluar, mediante el trabajo de un grupo de especialistas internacionales, los avances del régimen electoral mexicano, desde un punto de vista técnico.

A partir de entonces y sobre esa base, las autoridades electorales mexicanas a nivel federal no sólo han refrendado de manera periódica acuerdos de cooperación y asistencia técnica con la ONU, que han servido de soporte y complemento a diversos programas de promoción y fortalecimiento de los procesos electorales federales, sino que además han permitido proyectar el potencial de la organización electoral mexicana entre la comunidad internacional e involucrar al IFE en proyectos de asistencia técnica internacional.

- Convenios de cooperación técnica

Existen algunas relaciones de vinculación y entendimiento que por su nivel de desarrollo o especificidad se han traducido en la suscripción de convenios formales, que no sólo han permitido fortalecer los procesos de vinculación interinstitucional, sino además imprimir un mayor rigor e impulso al desarrollo de proyectos e iniciativas conjuntas en áreas de interés común.

En este sentido, es pertinente destacar los convenios suscritos por el IFE con las siguientes instituciones: **[37]**

- La Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), desde 1994.
- El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional de Colombia, desde 1996.
- La Dirección General de Elecciones Canadá (EC), desde 1996.
- El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), desde 1998.
- Las autoridades electorales de España, el Consejo General del Poder Judicial, la Junta Electoral Central y la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior, desde 1999.

El ingreso de las autoridades electorales federales mexicanas a la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE), formalizada en 1996, representa un momento culminante en el proceso de vinculación y cooperación interinstitucional. En la UNIORE, constituida en 1991, se encuentran representados la gran mayoría de los organismos electorales del continente, con el propósito de impulsar e incrementar sus niveles de intercambio y cooperación, así como de contribuir a la promoción de sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos.

Finalmente, es importante destacar que en abril de 1999, el IFE suscribió el convenio para la creación de la Alianza para el Desarrollo Democrático Electoral, de la que forman parte la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas, IFES, IDEA y Elecciones Canadá, y que se concibe como una comunidad de esfuerzos para explorar y desarrollar iniciativas de fortalecimiento democrático y asistencia técnica electoral bajo una visión de mediano y largo plazos. A continuación los principales convenios de cooperación electoral signados por el Instituto y autoridades electorales de los siguientes países: **[38]**

[38] Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 1.1

CONVENIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA SIGNADOS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL 1994-2007

NOMBRE DEL CONVENIO	OBJETO	INSTITUCIONES FIRMANTES	FECHA DE FIRMA	VIGENCIA
Asistencia a los grupos de observación electoral	Apoyar técnica y financieramente a las organizaciones nacionales que realizaron observación durante el proceso federal electoral de 1994	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores¹ · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	7 de julio de 1994	Vencido
Acuerdo de cooperación entre el Instituto Federal Electoral y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	Aprovechar las experiencias y prácticas en el área de fortalecimiento de la democracia y sistemas electorales e implementar actividades conjuntas.	<ul style="list-style-type: none"> · Fundación Internacional para Sistemas Electorales · Instituto Federal Electoral 	1 de diciembre de 1994 Renovado el 3 de julio de 1996 y el 15 de septiembre de 1997	Indefinida
Acuerdo de cooperación técnica entre las autoridades electorales de Colombia y México	Identificar y promover acciones de intercambio de información, de cooperación y de asistencia técnica	<ul style="list-style-type: none"> · Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia · Consejo Nacional Electoral de Colombia · Instituto Federal Electoral 	9 de febrero y 21 de marzo de 1996	Indefinida
Ingreso del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral a la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE)	Incrementar la cooperación entre los organismos electorales que forman parte de la Unión.	<ul style="list-style-type: none"> · Instituto Federal Electoral · Tribunal Federal Electoral · Comisión Estatal Electoral de Puerto Rico 	3 de julio de 1996	Indefinida
Asistencia a la Observación Electoral	Continuar con la formación de expertos mexicanos en técnicas de observación electoral, para continuar el proyecto de capacitación en la materia	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	18 Y 19 de diciembre de 1996	Vencido
Fortalecimiento a la Observación y al Proceso Electoral	Contribuir al desarrollo y desempeño profesional de las actividades de observación electoral en el proceso electoral de 1997	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo · Instituto Federal Electoral 	22 de mayo de 1997	Vencido
Convenio de Cooperación Técnica entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	Proponer e impulsar proyectos de intercambio, consulta, cooperación y asistencia técnica, a nivel bilateral e internacional sobre procesos electorales	<ul style="list-style-type: none"> · Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral · Instituto Federal Electoral 	27 de mayo de 1998 Renovado el 20 de abril de 2004	20 de abril de 2006 (en proceso de renovación)
Fortalecimiento de la Cultura Democrática, el Proceso Electoral y la Gobernabilidad	Fortalecer la cultura democrática en México a través de seminarios y publicaciones, y ampliar la provisión de cooperación técnica especializada en la materia.	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	24 de junio de 1998 Ratificado el 14 de noviembre de 2000 y el 30 de julio de 2003	Indefinida

¹ Dado que el IFE formaba parte del Poder Ejecutivo Federal, la Cancillería fue quien signó el convenio en representación del Instituto

CUADRO II 1.2

CONVENIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA SIGNADOS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL 1994-2007

NOMBRE DEL CONVENIO	OBJETO	INSTITUCIONES FIRMANTES	FECHA DE FIRMA	VIGENCIA
Creación de la Asociación para el Desarrollo Electoral y Democrático (ADED)	Identificar y desarrollar proyectos en elecciones y gobernabilidad democrática, con la conjunción única de recursos que los socios pueden proporcionar.	<ul style="list-style-type: none"> · Unidad de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas · Fundación Internacional para Sistemas Electorales · Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral · Elecciones Canadá · Instituto Federal Electoral 	14 de abril de 1999	Indefinida
Acuerdo de cooperación técnica entre las autoridades electorales nacionales de España y las autoridades electorales federales de México	Identificar y promover proyectos, programas y acciones tendientes a desarrollar un proceso de intercambio de información, conocimientos y experiencias que le faciliten a cada una de las instituciones identificar y evaluar los avances e innovaciones técnicoadministrativas, que fortalezcan o actualicen su organización y práctica institucional en materia electoral.	<ul style="list-style-type: none"> · Consejo General del Poder Judicial de España · Junta Central Electoral de España · Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior de España · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 	12 de octubre de 1999 Renovado el 15 de octubre de 2004	15 de octubre de 2009
Convenio de colaboración en materia de observación electoral que celebran el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, y el Instituto Federal Electoral	Contribuir financieramente a la creación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2000	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral 	8 de marzo de 2000	Vencido
Apoyo a la Observación Electoral y a la Coordinación de Visitantes Extranjeros	Apoyar técnica y financieramente las actividades de los grupos nacionales de observación, así como brindar apoyo técnico a los visitantes extranjeros, en el marco del proceso electoral federal 2000.	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	17 de marzo de 2000	Vencido
Convenio de cooperación técnica en materia electoral internacional entre el Instituto Estatal Electoral de Chiapas, el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Establecer un mecanismo de cooperación en materia electoral internacional entre las partes	<ul style="list-style-type: none"> · Instituto Estatal Electoral de Chiapas · Tribunal Electoral del Estado de Chiapas · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 	14 de agosto de 2001	Vencido

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 1.3

CONVENIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA SIGNADOS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL 1994-2007

NOMBRE DEL CONVENIO	OBJETO	INSTITUCIONES FIRMANTES	FECHA DE FIRMA	VIGENCIA
Convenio de cooperación técnica en materia electoral internacional entre el Consejo Estatal Electoral de Guerrero, el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Establecer un mecanismo de cooperación en materia electoral internacional entre las partes	<ul style="list-style-type: none"> · Consejo Estatal Electoral de Guerrero · Tribunal Electoral del Estado de Guerrero Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 	14 de agosto de 2001	Vencido
Convenio de cooperación técnica en materia electoral internacional entre el Instituto Estatal Electoral de Morelos, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Establecer un mecanismo de cooperación en materia electoral internacional entre las partes	<ul style="list-style-type: none"> · Instituto Estatal Electoral de Morelos · Tribunal Electoral del Estado de Morelos · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 	14 de agosto de 2001	Vencido
Convenio específico de apoyo y colaboración que celebran el Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Relaciones Exteriores	Proporcionar a la Cancillería información para estar en posibilidad de verificar los datos proporcionados por los solicitantes de matrícula consular.	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Instituto Federal Electoral 	17 de julio de 2002	Indefinida
Convenio de apoyo en materia de observación electoral que celebran el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral	Contribuir financieramente a la creación del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2003	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral 	13 de marzo de 2003	Vencido
Convenio marco de cooperación en materia de educación cívica entre el Instituto Federal Electoral de México y el Jurado Nacional de Elecciones del Perú	Establecer un marco de referencia para la interacción técnica entre las partes en materia de actividad electoral, educación cívica y promoción de la cultura democrática.	<ul style="list-style-type: none"> · Jurado Nacional de Elecciones de Perú · Instituto Federal Electoral 	28 de marzo de 2003 Renovado en octubre de 2007	Indefinida
Acuerdo de cooperación técnica entre el Instituto Federal Electoral de México y el Tribunal Electoral de la República de Panamá	Realizar, apoyar, facilitar y promover la actividad de cooperación en materia electoral entre las partes	<ul style="list-style-type: none"> · Tribunal Electoral de Panamá · Instituto Federal Electoral 	4 de julio de 2003	Vencido (en proceso de renovación)
Apoyo a la Observación Electoral	Apoyar técnica y financieramente a las organizaciones nacionales que realizaron observación durante el proceso federal electoral de 2003	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	16 de abril de 2003	Vencido

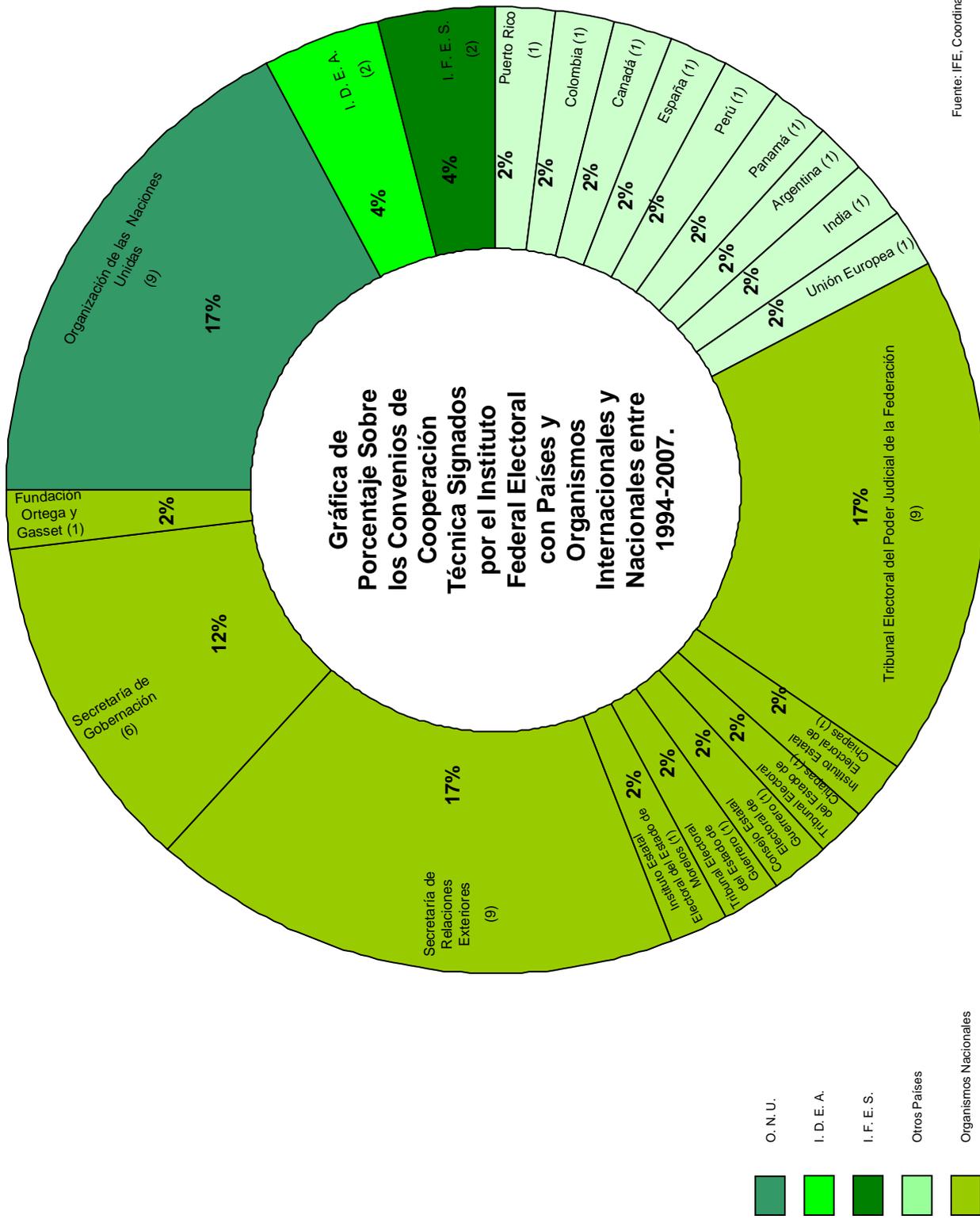
Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 1.4

CONVENIOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA SIGNADOS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL 1994-2007

NOMBRE DEL CONVENIO	OBJETO	INSTITUCIONES FIRMANTES	FECHA DE FIRMA	VIGENCIA
Convenio de cooperación entre la Cámara Nacional Electoral de Argentina y las autoridades electorales federales de México	Identificar y promover proyectos y programas de intercambio y consulta, cooperación y asistencia técnica sobre temas de administración electoral y solución jurisdiccional de conflictos electorales	<ul style="list-style-type: none"> · Cámara Nacional Electoral de Argentina · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 	Agosto de 2004	Agosto de 2008
Acuerdo de cooperación en asuntos electorales entre el Instituto Federal Electoral de los Estados Unidos Mexicanos y la Comisión Electoral de la República de la India	Promover la cooperación en las áreas prioritarias, mutuamente identificadas	<ul style="list-style-type: none"> · Comisión Electoral Independiente de la India · Instituto Federal Electoral 	27 de octubre de 2004	Indefinida
Apoyo a la Observación Electoral 2006	Apoyar técnica y financieramente el ejercicio de observación del proceso federal electoral de 2006	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	12 de octubre de 2005	Vencido
Convenio general de colaboración que celebran la Fundación José Ortega y Gasset y el Instituto Federal Electoral de México	Coordinar actividades comunes e intercambio académico y promover el fortalecimiento de sus respectivos programas de docencia, investigación, difusión y relaciones internacionales	<ul style="list-style-type: none"> · Fundación José Ortega y Gasset · Instituto Federal Electoral 	16 y 23 de mayo de 2006	Mayo de 2009
Memorando de acuerdo entre el Instituto Federal Electoral de México y la Unión Europea, concerniente a la participación de una misión de la Unión Europea para presenciar las elecciones presidenciales y legislativas del 2 de julio de 2006 en México	Formalizar la presencia de una misión de visitantes extranjeros de la Unión Europea, para el proceso federal electoral 2006	<ul style="list-style-type: none"> · Unión Europea · Instituto Federal Electoral 	14 de junio de 2006	Vencido
Plan de iniciación para el establecimiento de una instancia internacional de Capacitación e Investigación Electoral	Dar seguimiento a los trabajos relativos dirigidos a la creación de una instancia internacional de capacitación e investigación electoral, tanto mediante la identificación de información complementaria al estudio de factibilidad realizado por el IFE y el PNUD, así como generar una red de socios internacionales que apoyen este Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> · Secretaría de Relaciones Exteriores · Secretaría de Gobernación · Instituto Federal Electoral · Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación · Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 	Mayo de 2007	Febrero de 2008

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.



GRÁFICA II 1

Fuente: IFE, Coordinación de Asuntos Internacionales.

- Participación en misiones de asistencia técnica

Desde finales de 1993, ya sea como resultado de gestiones y compromisos interinstitucionales de carácter bilateral o de invitaciones expresas de aquellos organismos e instituciones internacionales o regionales con los que tiene convenios de cooperación o vínculos estrechos (en especial la ONU, IFES y CAPEL), funcionarios y especialistas del IFE han tenido oportunidad de colaborar en 34 misiones de asistencia técnica que han comprendido un total de 18 países, de los cuales 15 corresponden a América, cuatro a África (Burkina Fasso, Congo, Ghana y Zimbabwe) y uno a Asia (Timor Oriental).

Si bien una buena parte de la asistencia brindada se ha centrado en temas relativos a la integración, el mantenimiento y la actualización de registros electorales, el repertorio de apoyos brindados se ha ido ampliando y diversificando gradualmente hasta comprender temas como capacitación electoral, educación cívica y programas de resultados preliminares, entre otros. La importancia de esta actividad para el IFE no sólo guarda relación con su disposición y compromiso de fortalecer sus vínculos de cooperación y contribuir al desarrollo de proyectos de fortalecimiento electoral en otros países, sino además, y fundamentalmente, con la oportunidad que ofrecen de compartir e intercambiar conocimientos y experiencias con sus homólogos en áreas de interés común. Información que se relaciona a continuación: **[39]**

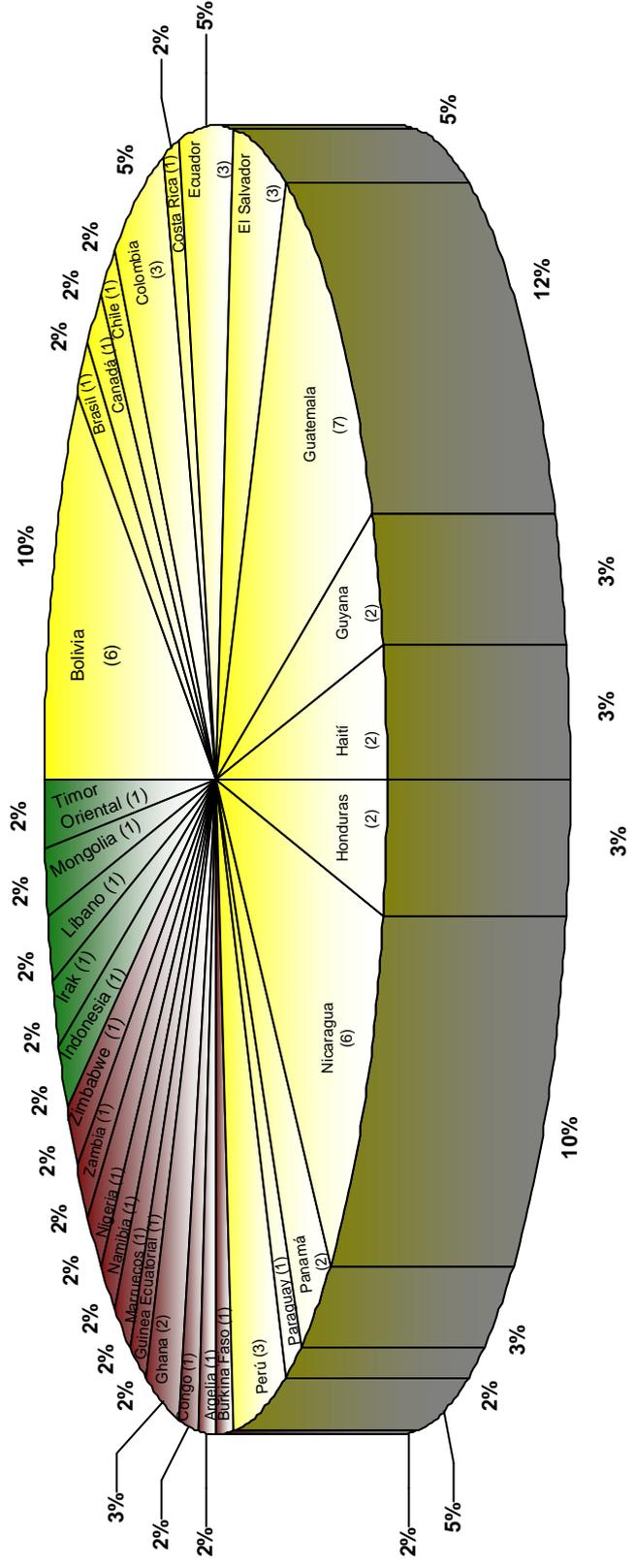
CUADRO II 2

**ASISTENCIA TÉCNICA BRINDADA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
A NIVEL INTERNACIONAL 1994-2009**

TOTAL DE ASISTENCIAS	60	RESUMEN GENERAL	
TOTAL DE PAÍSES	31	16 de América (44 asistencias)	Bolivia (6), Brasil, Canadá, Chile, Colombia (3), Costa Rica, Ecuador (3), El Salvador (3), Guatemala (7), Guyana (2), Haití (2), Honduras (2), Nicaragua (6), Panamá (2), Paraguay y Perú (3)
		10 de África (11 asistencias)	Argelia, Burkina Faso, Congo, Ghana (2), Guinea Ecuatorial, Marruecos, Namibia, Nigeria, Zambia y Zimbabwe
		5 de Asia (5 asistencias)	Indonesia, Irak, Líbano, Mongolia y Timor Oriental
TEMAS ABORDADOS	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Acceso de los partidos a los medios de comunicación ➤ Administración de elecciones ➤ Atención a observadores internacionales ➤ Capacitación electoral ➤ Cartografía electoral ➤ Coordinación entre el órgano central y los órganos descentralizados ➤ Credencial para votar ➤ Diagnóstico ➤ Educación cívica ➤ Elaboración de estudios sobre sistemas electorales nacionales ➤ Evaluación técnica ➤ Financiamiento y fiscalización a los recursos de los partidos políticos ➤ Logística electoral ➤ Materiales electorales ➤ Monitoreo de medios electrónicos e impresos ➤ Participación ciudadana ➤ Planeación estratégica ➤ Posicionamiento institucional ➤ Reforma al sistema electoral ➤ Registro de electores ➤ Servicio Profesional Electoral ➤ Sistemas y equipo de informática ➤ Transmisión de resultados preliminares ➤ Ubicación de mesas receptoras del voto ➤ Voto en el extranjero 		

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, Actualizado a marzo del 2009.

Gráfica de Porcentaje de Asistencias Técnicas por Continente y por País 1994-2009



GRÁFICA II 2

- Países de América 73.33 %
- Países de África 18.33%
- Países de Asia 8.33 %

Fuente: IFE, Coordinación de Asuntos Internacionales.

CUADRO II 3.1

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
1	23 al 30 de octubre de 1993	Panamá	Tribunal Electoral de Panamá	⇒ Sistemas y equipo de informática.	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionario de la Coordinación General de Informática de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Sergio Bernal. • Funcionario de la Coordinación General de Informática de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Lic. Eduardo Rosado
2	1 al 3 de marzo de 1994	Guatemala ¹	Convenio de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de Guatemala y México	⇒ Credencial para votar con fotografía. ⇒ Capacitación electoral. ⇒ Educación Cívica. ⇒ Registro de electores. ⇒ Servicio Profesional Electoral.	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de diversas áreas del Instituto
3	26 de septiembre al 7 de octubre de 1994	Brasil	Organización de Naciones Unidas	⇒ Transmisión de resultados preliminares.	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador General del Programa de Resultados Electorales, Jorge Sánchez
4	Enero de 1995	Ghana	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Credencial para votar con fotografía.	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. Juan Manuel Herrero
5	6 al 11 de febrero de 1995	Haití	Organización de Naciones Unidas	⇒ Sistemas y equipo de informática.	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador General de Informática de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Eduardo Badillo
6	Julio de 1995	Guyana	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. Juan Manuel Herrero
7	26 de octubre al 15 de noviembre de 1995	Paraguay	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Sistemas y equipo de informática.	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Sistemas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Julián Valdespino M.
8	Octubre de 1995	Congo	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. Juan Manuel Herrero
9	4 al 11 de marzo de 1996 (primera etapa) 2 y 3 de diciembre de 1996 (segunda etapa) 2 al 8 de Febrero de 1997 (tercera etapa)	Bolivia	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Cartografía electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Cartografía Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Eduardo Cázares
10	24 al 26 de abril de 1996	Colombia	Acuerdo Bilateral entre la Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia y el IFE	⇒ Sistemas y equipo de informática. ⇒ Registro de electores.	<ul style="list-style-type: none"> • Encargado de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. Juan Manuel Herrero
11	12 al 21 de agosto de 1996	Nicaragua	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Cartografía electoral.	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Cartografía Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Eduardo Cázares

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

¹ Asistencia verificada en México, con la participación de los funcionarios del Tribunal Supremo Electoral Sr. Félix Castillo Milla, Director General del Registro de Ciudadanos, y Sr. Gerardo Prado, Inspector General.

CUADRO II 3.2

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
12	12 y 13 de agosto de 1996	Bolivia ²	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Reforma al sistema electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de diversas áreas del Instituto
13	23 al 26 de septiembre de 1996	Canadá ³	Elecciones Canadá	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
14	2 y 3 de octubre de 1996	Guatemala ⁴	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Educación cívica	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
15	24 de octubre de 1996 (primera etapa) ⁵ 8 al 15 de febrero de 1997 (segunda etapa)	Guyana	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Credencial para votar con fotografía.	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Logística y Operación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores • Director de Diseño de Proyectos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
16	Marzo de 1997	Burkina Fasso	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Materiales electorales.	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
17	31 de marzo al 13 de abril de 1997	Nicaragua	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	⇒ Evaluación técnica sobre documentación y registro electoral del proceso electoral del 20 de octubre de 1996	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Logística y Operación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
18	10 al 17 de Junio de 1997	El Salvador	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Cartografía electoral. ⇒ Logística electoral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Actualización del Padrón Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. José Mateo Cuevas
19	Junio de 1997	Guatemala	Secretaría de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Cartografía electoral ⇒ Registro de electores 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador General Técnico del Registro de Electores de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Act. Rafael García
20	11 al 15 de julio de 1998 (primera etapa) 16 y 17 de febrero de 1999 (segunda etapa)	Nicaragua	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Voto en el extranjero	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Especialistas Mexicanos Encargados de Estudiar las Modalidades para el Voto en el Extranjero, Dr. Emilio Zebadúa • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P. • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales Lic. Carlos Navarro F.
21	12 de junio al 31 de agosto de 1999	Timor Oriental	Organización de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Logística electoral ⇒ Registro de electores 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Planeación y Evaluación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Mario Eduardo Valle • Director de Investigación Tecnológica de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. José Antonio Valverde • Subdirector de Operación Regional de la IV Circunscripción Plurinominal de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral Lic. Carlos Ravelo

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

² Asistencia verificada en México, con la participación de legisladores miembros de la Comisión de Modernización Legislativa de Bolivia

³ Asistencia verificada en México, con la participación de los siguientes funcionarios del Director del Proyecto del Registro de Electores, Sr. Richard Morris, y del Director de Sistemas Centrales, Sr. Rennie Molnar, ambos funcionarios de Elecciones Canadá.

⁴ Asistencia verificada en México, con la participación del Inspector General del Tribunal Supremo Electoral, Sr. Gerardo Prado.

⁵ Asistencia verificada en México, con la participación del Presidente de la Comisión Electoral de Guyana, Sr. Doodnauth Singh.

CUADRO II 3.3

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
22	2 de julio de 1999 (primera etapa) 20 al 25 de septiembre de 1999 (segunda etapa)	Guatemala	Asociación para el Desarrollo Electoral y Democrático – PEDD-	⇒ Capacitación electoral ⇒ Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P.
23	20 al 25 de septiembre de 1999	Nicaragua	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Voto en el extranjero	<ul style="list-style-type: none"> • Experto en Demografía y miembro de la Comisión de Especialistas Mexicanos Encargados de Estudiar las Modalidades para el Voto en el Extranjero, Dr. Rodolfo Corona
24	27 de noviembre al 7 de diciembre de 1999	Zimbabwe	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Evaluación técnica de los preparativos de las elecciones de marzo de 2000	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P.
25	16 al 19 de agosto de 2000	Guatemala	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) y Comisión Específica de Asuntos Electorales del Congreso de la República	⇒ Reforma al sistema electoral.	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P.
26	4 y 5 de septiembre de 2000	Nicaragua ⁶	Consejo Supremo Electoral	⇒ Materiales electorales.	<ul style="list-style-type: none"> • Director Ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera . V. • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P.
27	10 febrero al 7 de marzo de 2001 (primera etapa) 18 de marzo al 9 de abril de 2001 (segunda etapa) 27 de mayo al 4 de junio de 2001 (tercera etapa)	Perú	Organización de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Coordinación entre el órgano central y los órganos descentralizados. ⇒ Logística electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador Nacional de Comunicación Social, Lic. Víctor Avilés • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P. • Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Aguascalientes, Ing. Ignacio Ruelas • Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Chiapas, Lic. Esteban Garaiz • Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Morelos, Lic. Carlos Manuel Rodríguez • Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de San Luis Potosí, Dr. Héctor G. Hernández • Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Veracruz, Lic. Jorge Santos A. • Director de Operación Regional de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Lic. Gilberto Moreno
28	13 al 16 de marzo de 2001	Nicaragua	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	⇒ Logística electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Director Ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera V.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

⁶ Asistencia desarrollada en México, con la participación de los funcionarios del Consejo Supremo Electoral, Sr. Pedro Navarrete, Director General de Finanzas; Sr. Benito Guevara, Asistente de la Presidencia, y Sr. Fernando Padilla, Asesor de Asuntos Electorales.

CUADRO II 3.4

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
29	13 al 16 de mayo de 2001	Chile	Organización no gubernamental "Participa"	⇒ Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación ⇒ Monitoreo de medios electrónicos e impresos	• Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Mtro. Arturo Sánchez G.
30	25 de octubre al 20 de noviembre de 2001	Perú ⁷	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Educación cívica	• Subdirector de Educación Cívica de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica Lic. Armando Alonso.
31	12 al 16 de noviembre de 2001	Perú ⁸	Jurado Nacional de Elecciones de Perú	⇒ Educación cívica	• Funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
32	18 al 28 de noviembre de 2001	El Salvador	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	⇒ Reforma al sistema electoral	• Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales Lic. Carlos Navarro F.
33	10 al 14 de diciembre de 2001	Colombia	Consejo Nacional Electoral de Colombia	⇒ Atención a observadores internacionales ⇒ Posicionamiento institucional	• Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo P.
34	7 de abril al 3 de mayo de 2002	Bolivia	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Coordinación entre el órgano central y los órganos descentralizados ⇒ Financiamiento y fiscalización a partidos políticos ⇒ Logística, electoral ⇒ Registro de electores ⇒ Transmisión de resultados preliminares	• Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Dr. Alberto Alonso y Coria. • Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Mtro. Arturo Sánchez • Director Ejecutivo de Servicio Profesional Electoral, Lic. Marco Antonio Baños • Coordinador del Programa de Resultados Preliminares, Dr. Víctor Guerra
35	7 al 10 de abril de 2002	Honduras	Comisión para la Reforma Política de Honduras	⇒ Reforma al sistema electoral	• Director Ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera V.
36	12 y 13 de septiembre de 2002	Guinea Ecuatorial ⁹	Partido Democrático de Guinea Ecuatorial	⇒ Educación cívica ⇒ Financiamiento y fiscalización a partidos políticos ⇒ Logística electoral ⇒ Registro de electores	• Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales, Mtro. Alonso Lujambio. • Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Dr. Alberto Alonso y Coria. • Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Mtro. Arturo Sánchez. • Director de Estadística y Documentación Electoral de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prof. Gerardo Martínez. • Directora de Seguimiento de Programas, Evaluación y Apoyo Técnico de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica Lic. Cecilia Tapia.
37	10 al 14 de febrero de 2003	Indonesia	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	⇒ Reforma al sistema electoral.	• Consejero Presidente, Mtro. José Woldenberg.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

⁷ Asistencia a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)

⁸ Asistencia desarrollada en México, con la participación de los siguientes funcionarios del Jurado Nacional de Elecciones: Sra. Adelaida Bolívar, Magistrada; Sr. Roly Pacheco, Jefe de la Oficina de Capacitación Electoral, y Sr. Juan Falconi, Asesor de la Presidencia.

⁹ Asistencia brindada en la ciudad de México

CUADRO II 3.5
ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
38	8 al 14 de febrero de 2004 (primera etapa) 12 al 17 de abril de 2004 (segunda etapa)	Ecuador	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Financiamiento y fiscalización a partidos políticos ⇒ Voto en el extranjero	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Electoral, Mtro. Arturo Sánchez. • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales Lic. Carlos Navarro F.
39	10 al 14 de febrero de 2004	Panamá	Tribunal Electoral de Panamá	⇒ Transmisión de resultados preliminares	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática, Ing. René Miranda
40	23 de agosto al 5 de septiembre de 2004 (primera etapa) 15 de marzo al 5 de abril de 2005 (segunda etapa)	Haití	Organización de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Educación cívica ⇒ Gestión de apoyos internacionales ⇒ Logística electoral ⇒ Planeación estratégica ⇒ Posicionamiento institucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estadística y Documentación Electoral de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prof. Gerardo Martínez • Directora de Educación Cívica y Participación Ciudadana de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Lic. Sandra García • Directora de Enlace y Política Internacional de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Lourdes González • Encargada de la Dirección de Verificación y Depuración, de la Coordinación de Actualización en Campo del Padrón Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Lic. Elizabeth Gutiérrez • Subdirector de Comunicaciones de la Dirección de Soporte Técnico de la Coordinación de Control del Padrón Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Lic. Arturo Amador
41	4 al 7 de octubre de 2004	Colombia ¹⁰	Registraduría del Estado Civil de Colombia	⇒ Reforma al sistema electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios de las direcciones ejecutivas de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de la Unidad de Servicios de Informática y Comunicaciones, así como de representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.
42	Octubre-noviembre de 2004	Irak ¹¹	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Voto en el extranjero	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
43	28 de enero al 6 de febrero de 2005	Argelia	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Evaluación técnica del sistema electoral.	<ul style="list-style-type: none"> • Directora de Enlace y Política Internacional de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Lourdes González
44	6 al 9 de febrero de 2005	Marruecos	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	⇒ Evaluación técnica del sistema electoral.	<ul style="list-style-type: none"> • Directora de Enlace y Política Internacional de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Lourdes González
45	13 al 23 de junio de 2005	Zambia	Organización de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Registro de electores ⇒ Evaluación técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Cartografía Electoral de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Ing. Miguel Ángel Rojano López

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Asistencia a distancia

CUADRO II 3.6

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
46	18 al 22 de septiembre de 2006	Costa Rica ¹²	Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Capacitación electoral ⇒ Cartografía electoral ⇒ Educación cívica ⇒ Financiamiento y fiscalización a los recursos de los partidos políticos ⇒ Gestión de apoyos internacionales ⇒ Logística electoral ⇒ Materiales electorales ⇒ Planeación estratégica ⇒ Posicionamiento institucional ⇒ Transmisión de resultados preliminares ⇒ Voto en el extranjero 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales, Lic. Alejandra Latapi. • Consejero Electoral Arturo Sánchez. • Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, Dr. Alberto Alonso. • Director Ejecutivo de Organización Electoral, Prof. Miguel Ángel Solís • Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Mtro. Hugo Concha • Coordinador de la Unidad Técnica de Servicios de Informática, Ing. René Miranda • El voto de los mexicanos residentes en el extranjero, a cargo de Patricio Ballados. • Viernes 22 • Coordinador de Asuntos Internacionales, Lis. Manuel Carrillo. • Director de Estadística y Documentación Electoral de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Prof. Gerardo Martínez. • Funcionarios de la Dirección Jurídica
47	19 al 22 de septiembre de 2006 (primera etapa) 4 al 12 de diciembre de 2006 (segunda etapa) 5 al 9 de marzo de 2007 (tercera etapa) 11 al 15 de junio de 2007 (cuarta etapa) 20 al 24 de agosto de 2007 (quinta etapa) 15 al 26 de octubre de 2007 (sexta etapa)	Guatemala	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Financiamiento y fiscalización a los recursos de los partidos políticos ⇒ Posicionamiento institucional 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
48	29 de abril al 9 de mayo de 2007	Ghana	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Voto en el extranjero 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
49	3 al 7 de diciembre de 2007	Mongolia	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Voto en el extranjero 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
50	18 al 22 de febrero de 2008	Nigeria	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Reforma al sistema electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
51	27 de febrero al 6 de marzo de 2008	Honduras	Organización de las Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> ⇒ Registro de electores 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador de Procesos Tecnológicos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Flavio Cienfuegos.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

¹² Asistencia brindada en la ciudad de México

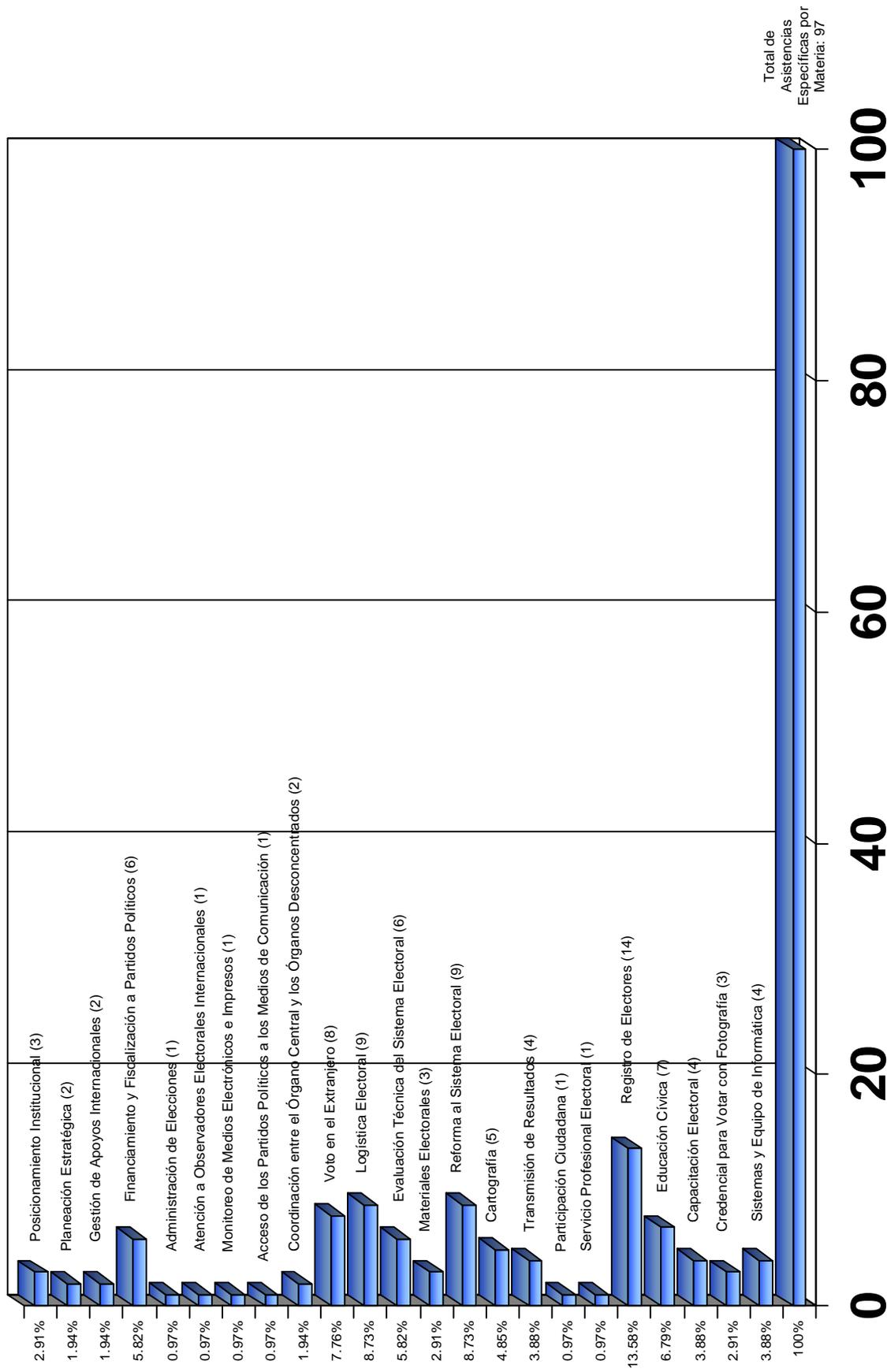
CUADRO II 3.7

ASISTENCIAS ESPECÍFICAS POR MATERIA 1993-2009

No	FECHA	PAÍS	INSTITUCIÓN PROMOTORA	MATERIA DE ASISTENCIA	PARTICIPANTES
52	23 al 27 de junio de 2008	Guatemala	Comisión Mixta encargada de analizar las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos	⇒ Financiamiento y fiscalización a los recursos de los partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
53	25 de junio al 13 de julio de 2008 (primera etapa) 5 al 15 de agosto de 2008 (segunda etapa)	El Salvador	Organización de los Estados Americanos (OEA)	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Secretario Técnico de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Erubiel Tirado. • Subdirectora de Estadística de la Dirección de Estadística de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Genoveva Arrellín. • Secretario de las comisiones de vigilancia de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Jaime Quintero.
54	14 al 26 de julio de 2008	Bolivia	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	⇒ Voto en el extranjero	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
55	7 al 14 de septiembre de 2008 (primera etapa) 4 y 5 de diciembre de 2008 (segunda etapa)	Líbano	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), Organización de las Naciones Unidas, TEPJF e IFE	⇒ Evaluación técnica de Administración de elecciones	<ul style="list-style-type: none"> • Consejera Electoral Macarita Elizondo • Consejero Electoral Arturo Sánchez. • Directora de Enlace y Política Internacional de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Lourdes González. • Asesora del consejero Sánchez, Andrea Focerrada
56	11 al 14 de noviembre de 2008	Namibia	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	⇒ Logística electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro.
57	24 al 26 de noviembre de 2008	Ecuador	Organización de los Estados Americanos (OEA) e IFE	⇒ Reforma al sistema electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero Electoral Marco Antonio Baños.
58	8 al 12 de diciembre de 2008	Bolivia	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Secretario Técnico de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Erubiel Tirado. • Subdirector de Soporte Técnico e Infraestructura de Módulos de Atención Ciudadana de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Antolín Pineda.
59	9 al 13 de febrero de 2009	Bolivia	Organización de las Naciones Unidas	⇒ Registro de electores	<ul style="list-style-type: none"> • Secretario Técnico de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Erubiel Tirado.
60	24 de febrero al 1 de marzo de 2009	Ecuador	Organización de los Estados Americanos (OEA), Consejo Nacional Electoral de Ecuador e IFE	⇒ Capacitación electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Jefa del Departamento de Contenidos y Didáctica para la Capacitación Electoral de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Diana Treviño.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

Gráfica de Porcentaje por Materia de Asistencia Electoral Impartida por el Instituto Federal Electoral a Nivel Internacional 1993-2009.



GRÁFICA II 3

Fuente: IFE, Coordinación de Asuntos Internacionales.

Participación en misiones de observación electoral

En la medida en que el IFE ha establecido y desarrollado vínculos con sus homólogos de otros países, pero muy especialmente en razón, primero de su presencia en calidad de observador desde 1991, y después de su adhesión formal a la UNIORE en 1996, el IFE ha sido distinguido con múltiples invitaciones para participar en misiones de observación internacional, especialmente en países de América.

El IFE no sólo se ha beneficiado de una práctica que contribuye a generar una importante fuente de sinergia para incrementar los niveles de acercamiento y vinculación interinstitucional, especialmente en el marco de las relaciones con sus homólogos del continente, sino que la concibe como un espacio privilegiado para el intercambio de conocimientos y experiencias susceptibles de traducirse en proyectos e iniciativas concretas de intercambio y colaboración técnica.

Desde 1993, representantes del IFE han tenido oportunidad de participar en 40 misiones de observación electoral que han comprendido un total de 20 países, entre los que se incluyen, además de la mayoría de los de América, España y Sudáfrica. Como se ve a continuación: **[40]**

CUADRO II 4

PARTICIPACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL INTERNACIONAL 1996- 2008

RESUMEN GENERAL

MISIONES INTEGRADAS	73
ELECCIONES PRESENCIADAS	72
TOTAL DE PAÍSES	23 Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Federación de Rusia, Guatemala, Haití, Honduras, India, Irak, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Sudáfrica, Uruguay y Venezuela (más Puerto Rico)
TIPO DE ELECCIONES	<ul style="list-style-type: none">➤ Generales (30)➤ Legislativas (11)➤ Presidenciales (9)➤ Consulta popular (6)➤ Locales (7)➤ Segunda ronda presidencial (2)➤ Parlamentarias (5)➤ Parlamento Europeo➤ Vicepresidencial

CUADRO II 5.1

DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
1.	España	Generales	3 de marzo de 1996	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Director ejecutivo de Organización Electoral, Lic. Felipe Solís.
2.	Brasil	Generales	3 de octubre de 1996	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Director de Estadística y Documentación Electoral de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Lic. Marco Antonio Baños
3.	El Salvador	Legislativas	16 de marzo de 1997	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	· Consejera electoral, Dra. Jacqueline Peschard · Consejero electoral, Dr. Emilio Zebadúa
4.	Argentina	Legislativas	26 de octubre de 1997	INDRA SISTEMAS S.A	· Secretario ejecutivo, Lic. Felipe Solís
5.	Ecuador	Legislativas	30 de noviembre de 1997	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	· Consejero electoral, Dr. Jaime Cárdenas
6.	Honduras	Generales	30 de noviembre de 1997	Tribunal Supremo Electoral de Honduras	· Consejero electoral, Dr. Mauricio Merino · Consejera electoral, Dra. Jacqueline Peschard
7.	Chile	Legislativas	11 de diciembre de 1997	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
8.	Costa Rica	Generales	1 de febrero de 1998	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
9.	Colombia	Presidenciales	31 de mayo de 1998	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Consejero presidente, Mtro. José Woldenberg
10.	Ecuador	Presidenciales	31 de mayo de 1998	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	· Consejero electoral y presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales, Mtro. Alonso Lujambio
11.	Panamá	Consulta popular	30 de agosto de 1998	Tribunal Electoral de Panamá	· Consejero electoral, Dr. Jaime Cárdenas
12.	Venezuela	Legislativas	8 de noviembre de 1998	INDRA SISTEMAS S.A	· Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática, Dr. Alberto Alonso y Coria
13.	Puerto Rico	Consulta popular	13 de diciembre de 1998	Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 5.2
DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
14.	El Salvador	Generales	7 de marzo de 1999	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
15.	Panamá	Generales	2 de mayo de 1999	Tribunal Electoral de Panamá	<ul style="list-style-type: none"> · Consejero presidente, Mtro. José Woldenberg
16.	Guatemala	Consulta popular	16 de mayo de 1999	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
17.	Sudáfrica	Generales	2 de junio de 1999	Comisión Electoral Independiente de Sudáfrica	<ul style="list-style-type: none"> · Consejera electoral, Dra. Jacqueline Peschard
18.	España	Parlamento Europeo	13 de junio de 1999	Ministerio del Interior de España	<ul style="list-style-type: none"> · Consejero presidente, Mtro. José Woldenberg
19.	Argentina	Generales	24 de octubre de 1999	INDRA SISTEMAS S.A	<ul style="list-style-type: none"> · Director del Secretariado, Lic. Marco Antonio Baños
20.	Uruguay	Generales	31 de octubre de 1999	Corte Electoral de Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
21.	Guatemala	Generales	7 de noviembre de 1999	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> · Consejero presidente, Mtro. José Woldenberg
22.	Chile	Presidenciales (2ª ronda)	16 de enero de 2000	Servicio Electoral de Chile	<ul style="list-style-type: none"> · Consejera electoral, Dra. Jacqueline Peschard
23.	El Salvador	Legislativas	12 de marzo de 2000	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
24.	España	Generales	12 de marzo de 2000	Ministerio del Interior de España	<ul style="list-style-type: none"> · Directora ejecutiva de Administración, Lic. María Eugenia de León-May
25.	Perú	Generales	9 de abril de 2000	ONG Transparencia y Defensoría del Pueblo	<ul style="list-style-type: none"> · Consejo electoral, Dr. Emilio Zebadúa
26.	República Dominicana	Presidenciales	14 de mayo de 2000	Junta Central Electoral de República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> · Consejero presidente, Mtro. José Woldenberg
27.	Venezuela	Generales	29 de julio de 2000	Consejo Nacional Electoral de Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> · Directora ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica Mtra. María del Carmen Alanís
28.	Paraguay	Vicepresidenciales	13 de agosto de 2000	Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 5.3

DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
29.	Colombia	Locales	29 de octubre de 2000	Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
30.	Puerto Rico	Generales	7 de noviembre de 2000	Comisión Estatal Electoral de Puerto Rico	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
31.	Canadá	Parlamentarias	27 de noviembre de 2000	Elecciones Canadá	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
32.	Perú	Generales	8 de abril de 2001	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
33.	Perú	Presidencial (2ª. Ronda)	3 de junio de 2001	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> · Consejero electoral, Dr. José Barragán · Consejero electoral Lic. Virgilio Rivera
34.	Honduras	Generales	25 de noviembre de 2001	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, Mtro. Arturo Sánchez
35.	Costa Rica	Generales	3 de febrero de 2002	Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
36.	Colombia	Legislativas	10 de marzo de 2002	Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia	<ul style="list-style-type: none"> · Directora ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Mtra. María del Carmen Alanís
37.	República Dominicana	Legislativas	16 de mayo de 2002	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	<ul style="list-style-type: none"> · Director de Análisis Electoral y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
38.	Colombia	Presidenciales	26 de mayo de 2002	Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia	<ul style="list-style-type: none"> · Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
39.	Ecuador	General	20 de octubre de 2002	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, Lic. Marco Antonio Baños
40.	Estados Unidos	Legislativas	5 de noviembre de 2002	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	<ul style="list-style-type: none"> · Vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Baja California, Prof. Miguel Ángel Solís
41.	El Salvador	Legislativas	16 de marzo de 2003	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> · Director ejecutivo de Organización Electoral, Mtro. Jaime Rivera · Director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, Lic. Marco Antonio Baños

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

CUADRO II 5.4

DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
42.	Argentina	Presidencial	27 de abril de 2003	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL)	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
43.	Paraguay	Generales	27 de abril de 2003	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	· Secretario ejecutivo, Lic. Fernando Zertuche
44.	España	Local (autonómicas)	25 de mayo de 2003	Ministerio del Interior de España	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
45.	Colombia	Consulta popular y locales	25 y 26 de octubre de 2003	Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia	· Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Lic. Carlos Navarro
46.	Colombia	Consulta popular y locales	25 y 26 de octubre de 2003	Sistemas y Computadores SYC SA	· Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática, Ing. René Miranda
47.	España	Generales	14 de marzo de 2004	Ministerio del Interior de España	· Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Asuntos Internacionales, Lic. Alejandra Latapí · Consejero electoral, Lic. Marco Antonio Gómez
48.	Federación de Rusia	Presidencial	14 de marzo de 2004	Comisión Central Electoral de la Federación de Rusia	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Lic. Manuel Carrillo
49.	El Salvador	Presidencial	21 de marzo de 2004	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	· Consejero electoral, Mtro. Virgilio Andrade
50.	Panamá	Generales	2 de mayo de 2004	Tribunal Electoral de Panamá	· Consejero electoral, Mtro. Arturo Sánchez
51.	India	Parlamentaria	10 de mayo de 2004	Comisión Electoral de la India	· Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Asuntos Internacionales, Lic. Alejandra Latapí · Coordinador de la Unidad de Servicios de Informática, Ing. René Miranda
52.	República Dominicana	Presidencial	16 de mayo de 2004	Junta Central Electoral de la República Dominicana	· Consejero presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde · Consejero electoral, Rodrigo Morales ¹ · Consejero electoral, Mtro. Arturo Sánchez ²

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

¹ Observó la votación de los dominicanos en Nueva York

² Observó la votación de los dominicanos en Miami

CUADRO II 5.5

DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
53.	República Dominicana	Presidencial	16 de mayo de 2004	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	· Consejero electoral, Mtro. Virgilio Andrade
54.	Canadá	Parlamentarias	28 de junio de 2004	Elecciones Canadá	· Consejero electoral, Mtro. Arturo Sánchez
55.	Ecuador	Locales	17 de octubre de 2004	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	· Vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Hidalgo, Lic. José Luis Ashane
56.	Estados Unidos	Generales	2 de noviembre de 2004	Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)	· Consejera electoral, Mtra. Lourdes López · Consejero electoral, Lic. Marco Antonio Gómez
57.	Puerto Rico	Generales	2 de noviembre de 2004	Comisión Estatal Electoral de Puerto Rico	· Consejero electoral, Mtro. Andrés Albo
58.	Venezuela	Locales	7 de agosto de 2005	Consejo Nacional Electoral de Venezuela	· Director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, Dr. Eduardo Guerrero
59.	Chile	Generales	11 de diciembre de 2005	Servicio Electoral de Chile y Tribunal Calificador de Elecciones de Chile	· Consejero presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde · Coordinador de Asuntos Internacionales, Manuel Carrillo
60.	Irak	Parlamentaria	15 de diciembre de 2005	Misión Internacional para las Elecciones en Irak	· Director de Estudios Electorales y Acuerdo Político Internacional de la Coordinación de Asuntos Internacionales, Carlos Navarro ³
61.	Canadá	Parlamentarias	23 de enero de 2006	Elecciones Canadá	· Consejero presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde · Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Relaciones Institucionales e Internacionales, Lic. Alejandra Latapí · Coordinador de Asuntos Internacionales, Manuel Carrillo
62.	Costa Rica	Generales	5 de febrero de 2005	Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica	· Coordinador Nacional de Comunicación Social, Lic. Gustavo Lomelín
63.	Haití	Generales	7 de febrero de 2006	Organización de las Naciones Unidas	· Coordinador de Asuntos Internacionales, Manuel Carrillo
64.	El Salvador	Legislativas	12 de marzo de 2006	Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	· Director ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, Dr. Eduardo Guerrero

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

³Observó la votación desde Jordania, por motivos de seguridad

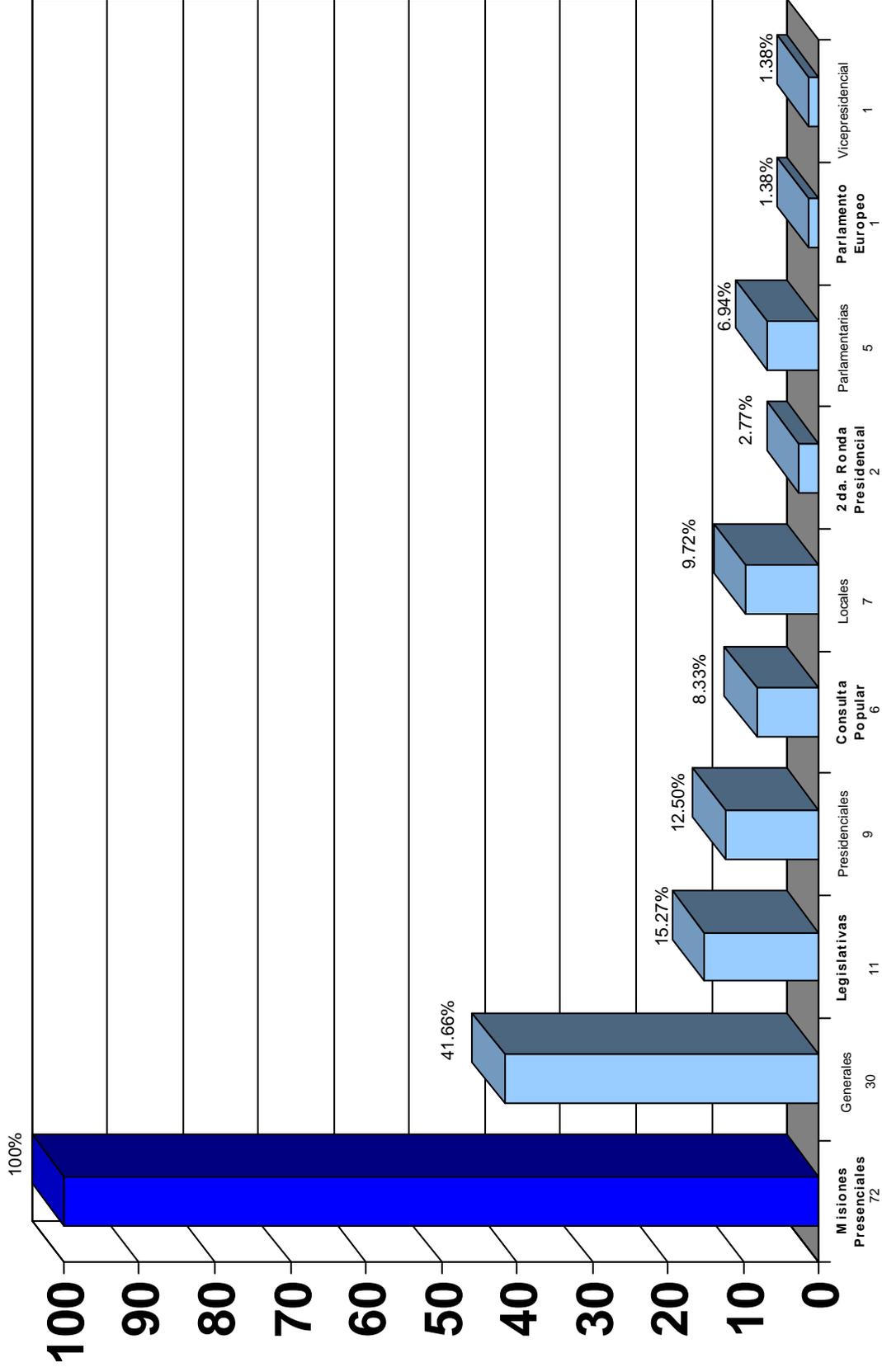
CUADRO II 5.6

DESCRIPCIÓN ESPECÍFICA POR TIPO DE ELECCIÓN OBSERVADA

No	PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	FECHA	INSTITUCIÓN PROMOTORA	PARTICIPANTES
65.	Perú	Generales	9 de abril de 2006	Jurado Nacional de Elecciones de Perú	· Vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de Hidalgo, Lic. Matías Chiquito
66.	Colombia	Presidencial	29 de mayo de 2006	Consejo Nacional Electoral de Colombia	· Coordinador del Centro para el Desarrollo Democrático, Lic. Antonio Cervantes
67.	Ecuador	Generales	15 de octubre de 2006	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	· Consejero electoral, Mtro. Virgilio Andrade
68.	Panamá	Consulta popular	22 de octubre de 2006	Tribunal Electoral de Panamá	· Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Asuntos Internacionales, Lic. Alejandra Latapi
69.	Ecuador	Consulta popular	15 de abril de 2007	Tribunal Supremo Electoral de Ecuador	· Coordinador de asesores del consejero presidente, Mtro. Marco Mena.
70.	España	Local (autonómicas)	27 de mayo de 2007	Ministerio del Interior de España	· Consejero presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde · Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Asuntos Internacionales, Lic. Alejandra Latapi
71.	Argentina	Generales	28 de octubre de 2007	Cámara Nacional Electoral de Argentina	· Consejero presidente, Dr. Luis Carlos Ugalde
72.	Colombia	Local	28 de octubre de 2007	Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia	· Vocal ejecutivo de la Junta Local en Morelos, Dr. Carlos Rodríguez
73.	Paraguay	Generales	20 de abril de 2008	Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay	· Consejero electoral, Mtro. Virgilio Andrade

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral, México. 2009.

**Gráfica de Porcentaje por Tipo de Elección Presenciada
por el Instituto Federal Electoral**



Fuente: IFE, Coordinación de Asuntos Internacionales.

GRÁFICA II 4

- Talleres de administración electoral, promoción de la cultura y valores democráticos

Con el propósito de contribuir al conocimiento de la administración electoral, la reflexión o el estudio de temas de interés, actualidad o relevancia tanto a nivel nacional como internacional, y como resultado en muchos casos de compromisos pactados en el marco de sus convenios de colaboración con organismos e instituciones internacionales o de iniciativas propias en algunos otros casos, la actividad internacional del IFE también comprende un amplio espectro de actividades de investigación y difusión que, en esencia, están orientados por el cometido común de coadyuvar a la promoción de la cultura y los valores democráticos, entendidos en su más amplia acepción. Para tal efecto se han realizado talleres con delegaciones de diferentes países que han tenido una gran trascendencia en el fortalecimiento de sus instituciones democráticas y de administración de elecciones, por lo que la experiencia mexicana ha trascendido notablemente en el ámbito internacional como puede apreciarse con las actividades que a continuación se enlistan: **[41]**

CUADRO II 6.1

TALLERES DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL OFRECIDOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA INTERNACIONAL DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN ELECTORAL

FECHA	INSTITUCIÓN(ES) RECEPTORA(S)	TEMAS	ORGANIZADORES
21 de junio al 6 de julio de 2004	Comisión Electoral Independiente de Irak	<ul style="list-style-type: none"> • Principios y estándares de la administración electoral. • Elecciones de transición. • Organismos de administración electoral. • Construcción y consolidación de las instituciones electorales, • Resolución de controversias electorales • Papel diferenciado de los comisionados electorales y los administradores operativos. • Transparencia: relaciones con las organizaciones políticas y la sociedad civil. • Planeación y preparación de las operaciones electorales. • Marco legal y de regulación. • Creación de un registro electoral, primera parte. • Registro de entidades políticas y candidatos. • Promoción ciudadana. • Votación, conteo y tabulación de los resultados, • Tareas inmediatas que enfrentan los comisionados electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> • División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas (DAE-UN) • Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). • IFE.
22 al 26 de noviembre de 2004	Consejo Electoral Provisional de Haití	<ul style="list-style-type: none"> • Panorama del proceso electoral en México: responsabilidades de las autoridades electorales federales • Ética de la gestión electoral. • El Servicio Profesional Electoral. • Los programas de capacitación electoral y educación cívica en México. La relación de la autoridad electoral con los partidos políticos y la sociedad civil. • Proceso electoral en República Dominicana: experiencia reciente. • Elecciones de transición. • El registro civil y electoral • El documento único de identidad • Organización de elecciones • El contencioso electoral 	<ul style="list-style-type: none"> • Oficina en México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México). • Organización de los Estados Americanos (OEA). • IFE.
18 al 20 de mayo de 2005	Junta de Vigilancia Electoral, Asamblea Legislativa y Tribunal Supremo Electoral de El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • Panorama general del régimen electoral mexicano. • Estructura y funcionamiento del IFE. • Registro Federal de Electores • Cartografía electoral. • Organización y logística de las elecciones federales. • La fiscalización de los recursos de los partidos políticos. • Selección y capacitación de funcionarios de casilla. • Voto de los mexicanos en el extranjero. • Recursos tecnológicos. • Programa de Resultados Electorales Preliminares. • Justicia electoral. • Recapitulación y conclusiones. 	<ul style="list-style-type: none"> • IFE.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

CUADRO II 6.2

TALLERES DE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL OFRECIDOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA INTERNACIONAL DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN ELECTORAL

FECHA	INSTITUCIÓN(ES) RECEPTORA(S)	TEMAS	ORGANIZADORES
14 y 15 de junio de 2005	Congreso de Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Panorama general del régimen electoral mexicano y agenda de reformas. • Registro Federal de Electores. • Justicia electoral • Financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos. • Delitos electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> • IFE.
23 al 25 de febrero de 2009	Tribunal Supremo Electoral de Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Padrón electoral. • Educación cívica y capacitación de funcionarios electorales. • Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos • Regulación de campañas y precampañas • Acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos. • Justicia Electoral • Planeación estratégica en instituciones electorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Oficina en México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México). • Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) • IFE.
17 al 19 de marzo de 2009	Ministerio de Administración del Estado y Organización Territorial y Secretariado Técnico de Administración Electoral de Timor Leste	<ul style="list-style-type: none"> • Los organismos electorales en la gobernabilidad democrática. • Registro de electores. • Educación cívica. • Servicio profesional electoral. • Sistema de usos y costumbres. • Justicia Electoral • Planeación estratégica en instituciones electorales 	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH/CAPEL). • Oficina en México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México). • Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) • IFE.

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

Foros de divulgación y deliberación

Desde 1993, el IFE no sólo ha tenido oportunidad de fungir como organizador u coorganizador de una buena cantidad de foros de divulgación y deliberación de carácter internacional, sino que con frecuencia ha sido invitado para participar en múltiples foros celebrados en el extranjero, usualmente para

referir aspectos relativos al régimen político-electoral mexicano. A continuación se mencionan sólo algunos de los foros internacionales más relevantes en los que las autoridades electorales mexicanas a nivel federal han tenido oportunidad de participar en los últimos años: **[42]**

- Conferencia Internacional sobre la dimensión parlamentaria de la observación electoral. 15 y 16 de febrero de 2007, Estrasburgo, Francia

- La Función Electoral en América Latina. 30 de marzo de 2007, Lima, Perú

- Celebración de las primeras Jornadas ciudadanas de reflexión y análisis para la modernización y reforma electorales. 25 al 27 de abril de 2007, México. D. F

- Foro internacional Régimen político, régimen electoral y sistemas de representación política. 30 y 31 de mayo de 2007, Sucre, Bolivia

- Celebración de las segundas Jornadas ciudadanas de reflexión y análisis para la modernización y reforma electorales. 30 de mayo al 1 de junio de 2007, México

- Celebración de las terceras Jornadas ciudadanas de reflexión y análisis para la modernización y reforma electorales. 20 al 22 de junio de 2007, México

- Celebración de las cuartas Jornadas ciudadanas de reflexión y análisis para la modernización y reforma electorales, especiales para mexicanos residentes en el extranjero. 27 de julio de 2007 México. D. F

- Seminario internacional financiamiento político y sistemas electorales. 30 y 31 de julio 1 y 2 de agosto de 2007 Asunción, Paraguay

- Seminario internacional sobre reforma electoral. 21, 22 y 23 de agosto de 2007. México, D. F

- Conferencia anual de la Asociación de Funcionarios Electorales de Europa Central y del Este (ACEEEO) “La educación profesional de los actores electorales.” 18 y 19 de septiembre de 2007 Estrasburgo, Francia
- Cuarta conferencia europea de organismos electorales. Luchando contra el fraude electoral- Quejas y procedimientos de apelación. 20 y 21 de septiembre de 2007 Estrasburgo, Francia
- Taller de intercambio del Tribunal Supremo Electoral de Honduras con funcionarios del IFE. 11 y 12 de octubre de 2007 IFE. México D. F
- XIX Congreso Nacional y II Internacional de Estudios Electorales. 21,22 y 23 de noviembre de 2007 Guadalajara, Jal
- Taller internacional sobre asistencia efectiva a los partidos políticos. 26 y 27 de noviembre de 2007 Ottawa, Canadá
- Seminario iberoamericano sobre participación política y fortalecimiento democrático en los últimos procesos electorales celebrados en América Latina y España. 27 al 30 de noviembre de 2007 Antigua, Guatemala
- XIII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia. 3 al 6 de diciembre de 2007 Lima, Perú
- Foro de intercambio con la Comisión de Reforma Electoral de Nigeria. 19 al 21 de febrero de 2008 ciudad de Abuja, capital de Nigeria.

Estudios Comparados

Con el doble propósito de coadyuvar a su conocimiento, estudio o evaluación y de facilitar los procesos de vinculación y cooperación interinstitucional, el IFE ha desarrollado o colaborado en diversos estudios

sobre temas electorales de actualidad o relevancia desde una perspectiva internacional comparada. En ocasiones, estos proyectos han respondido a iniciativas o requerimientos institucionales específicos, y en otras a compromisos de colaboración pactados en el marco de sus convenios de cooperación con organismos e instituciones internacionales.

Entre los estudios comparados emprendidos por la iniciativa institucional se puede mencionar una serie relativa a diversos aspectos de los regímenes electorales de 20 países de América, que comprende los sistemas de elecciones presidenciales y legislativas; la naturaleza y los atributos del organismo depositario de la autoridad electoral; el régimen jurídico de los partidos políticos; y las condiciones de equidad en la contienda electoral, así como un estudio comparado sobre el voto en el extranjero que reporta la situación de 161 países en el mundo y describe las características fundamentales de los 69 países que cuentan con experiencias concretas en esta materia.

En términos de colaboración interinstitucional, vale la pena destacar la participación del IFE en tres proyectos pioneros e innovadores en su género, concebidos e impulsados por IDEA, IFES y la ONU organismos internacionales no gubernamentales de asistencia electoral que por su importancia y vinculación con el Instituto Federal Electoral merecen ser analizados en capítulos más adelante.

Cabe destacar también el desarrollo de instrumentos especializados de consulta y asesoría electoral generadores de conocimiento en materia de asistencia en elecciones en donde el Instituto Federal Electoral ha participado activamente en su construcción, desarrollo y actualización permanente. A continuación una breve reseña de estos espacios electrónicos obtenida de la propia página Web del Instituto.

Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (ACE).

Constituye la primera fuente de consulta electrónica que integra información completa, detallada y comparada sobre temas y opciones clave para el conocimiento, el estudio o la reforma de las elecciones, y se complementa con materiales muestra, algunos de los estudios de caso más representativos y una amplia bibliografía. El IFE ha sido responsable de coordinar los trabajos de traducción y adaptación al español de este compendio. La Red de Conocimientos Electorales ACE es un proyecto global creado para poner al alcance de todos los públicos interesados servicios relacionados con el conocimiento y la gestión de procesos electorales desde una perspectiva internacional comparada. A través de su portal en Internet, se puede acceder a un amplio repertorio de conocimientos y materiales electorales y, además, hacer uso de una función interactiva de consulta a especialistas.

El IFE participa en el Proyecto ACE bajo tres vertientes diferenciadas: La primera vertiente es como socio principal del Proyecto, colaborando activamente en el diseño, operación y desarrollo del Proyecto. Esto se realiza fundamentalmente a través de su participación en el Comité Directivo y en el Equipo de Planeación. La segunda vertiente es como institución responsable de preparar la versión en español. En este momento se está trabajando de manera intensiva en la traducción y adaptación al español de las 12 áreas temáticas que conforman la sección enciclopedia, así como de los contenidos estratégicos seleccionados de las otras secciones del Proyecto. La tercera vertiente es como centro regional para el desarrollo y promoción del Proyecto a nivel nacional y centroamericano. El IFE es una de las nueve instituciones que participan en este esfuerzo de regionalización en todo el mundo.

Colección de Información sobre Procesos Electorales (EPIC, por sus siglas en inglés).

Constituye también una fuente de consulta electrónica única en su género que contiene información básica sobre las características fundamentales de los regímenes electorales de una gran variedad de países en el mundo (actualmente 55), acorde con los ejes temáticos desarrollados en el Proyecto ACE, que no sólo permite consultar en extenso la situación de cada país en lo particular, sino además realizar consultas comparadas entre ellos. El IFE colabora como centro regional para la integración y actualización de la información relativa a los países de América Central y El Caribe.

Proyecto “Generando recursos para la democracia, la gobernabilidad y las elecciones” (BRIDGE).

Este proyecto fue creado en 1999 con el propósito de contar con un esquema de capacitación y desarrollo profesional en materia de administración electoral dirigido principalmente a oficiales electorales, con el fin de brindarles actualización sobre temas específicos, o bien propuestas para facilitar su trabajo en equipo. Actualmente cuenta con 23 módulos temáticos. Sus socios principales son la Comisión Electoral de Australia (CEA), IDEA Internacional, y la ONU -creadores del Proyecto, así como IFES y el PNUD.

Cabe señalar que la impartición de los cursos BRIDGE corre a cargo de facilitadores certificados, los cuales deben cubrir un proceso de capacitación en dos etapas.

La potencial aplicación de cursos BRIDGE en México se ha insertado en las acciones de reposicionamiento institucional, dado que se ha proporcionado esta herramienta de capacitación a las autoridades electorales locales para realizar cursos de actualización dirigidos a sus funcionarios y personal técnico, teniendo

como valor agregado que se trata de un ejercicio de aprendizaje dinámico impartido por facilitadores acreditados, e impulsado por instituciones internacionales. Igualmente ha sido útil como parte de los cursos de capacitación y actualización para la planta laboral del Instituto, tanto a nivel central como desconcentrado.

Corresponde ahora abordar el análisis de los efectos de la observación electoral internacional e identificar el procedimiento de registro y regulación de las actividades de estos observadores en nuestro país; que curiosamente, en un afán de salvaguardar el espíritu no intervencionista de sus propósitos electorales, se les asigna la denominación de visitantes extranjeros.

CAPITULO III.

PROPÓSITO Y ALCANCES DE LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL ACREDITACIÓN Y ATENCIÓN DE VISITANTES EXTRANJEROS EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE MÉXICO.

a) Marco jurídico y regulación para la acreditación y participación de observadores electorales internacionales (visitantes extranjeros) en comicios federales de México.

La historia de la observación electoral comienza en 1919, cuando el Tratado de Versalles instituye comisiones encargadas de observar los plebiscitos organizados en la Alemania ocupada, con el fin de solucionar los múltiples conflictos territoriales. A partir de 1948 la observación electoral se convierte en una herramienta habitual de las Naciones Unidas que, invitadas por un gobierno, envían a un equipo de observadores para garantizar la supervisión de un proceso electoral nacional.

A partir de los años '70 aparecen organizaciones internacionales y principales organizaciones regionales que organizan misiones de observación como: OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) la Unión Africana, la OEA (Organización de los Estados Americanos) y la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste de Asia). [43]

Así también ONGs internacionales que organizan Misiones de Observación Electoral como son: Fundación Carter, NDI (Instituto Nacional Demócrata), e IRI (Instituto Republicano Internacional). Estas organizaciones asisten y se coordinan con las Naciones Unidas en esa función por lo que el papel de la ONU como arbitro y regulador de esta actividad electoral es fundamental por su alto nivel de gestión entre Organismos y Estados miembros.

[43] Launay, Claire. La observación electoral ciudadana; ¿Una forma de participación democrática? Lección de la experiencia colombiana, Institute for Reseach and Debate on Governance. www.institute-gouvernance.org, octubre 1, 2007.

El proceso de democratización iniciado en la década de 1970, abarcó varios países de América Latina, África y Asia. El requerimiento fundamental que se planteó a diferentes organismos internacionales en términos democráticos, fue coadyuvar a la celebración de elecciones limpias. En la mayoría de los países involucrados en la democratización había un reclamo ciudadano y político por denuncias de fraude e irregularidades electorales que alteraban la voluntad popular. Por consiguiente, el objetivo principal era crear diferentes mecanismos y estrategias que contribuyeran a celebrar elecciones confiables.

Como se mencionó en el apartado relativo a la cooperación internacional en materia electoral, la observación electoral tuvo un papel fundamental en este sentido. Una buena parte de las organizaciones internacionales electorales diseñaron programas de observación electoral. Se crearon metodologías y sistemas de organización para la observación que podían ser adaptables, diferentes estrategias de capacitación, material documental y recursos multimedia que facilitaran la preparación masiva de observadores electorales, entre otras.

También los organismos internacionales interesados en la cooperación electoral internacional exploraron la pertinencia de llevar a cabo la observación con perfiles políticos, académicos y sociales muy diversos. Desde un principio se privilegió el perfil de imparcialidad para integrar las misiones de observación. Para ello se recurrió a académicos, líderes de opinión con reconocido prestigio, asociaciones de profesionales, autoridades electorales y distinguidas personalidades con el propósito de crear un contexto de exigencia en el país observado en relación con la celebración de elecciones limpias y transparentes.

Es así que la observación internacional se consolidó como un ejercicio que, tal como lo afirman los documentos oficiales de la ONU, refleja “el interés de la comunidad internacional por la realización de elecciones democráticas” y responde a una misión precisa:

“evaluar los procesos electorales en conformidad con los principios internacionales que rigen las elecciones honestas y democráticas”. [44]

De esta manera, la observación electoral estimula una toma de conciencia de los ciudadanos y obliga a las instituciones electorales a tener mayor transparencia. Se emite un juicio directo sobre el funcionamiento democrático y legitima o desacredita a las instituciones según los resultados del ejercicio. Estas iniciativas multiplican las experiencias de interacción entre ciudadano y Estado y contribuyen así, en última instancia, a cambiar o a generar la cultura política misma. [45]

La fórmula que se adoptó en México a partir de 1994, optó por establecer mecanismos y procedimientos para acreditar y facilitar las actividades de observación por parte de no nacionales bajo la denominación de visitantes extranjeros.

De esta forma, por primera vez en México se permitía la observación internacional al proceso electoral estableciendo criterios específicos para su desempeño destacando la imparcialidad, la objetividad, la no participación en asuntos políticos internos y la exhortación para hacer públicos sus reportes de observación. En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 118 párrafo 2 determina que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral el encargado de acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del desarrollo del proceso electoral en cualquiera de sus etapas.

Corresponde a la Coordinación de Asuntos Internacionales colaborar en el diseño e instrumentación de los criterios y lineamientos que fije el Consejo General para el registro y atención de los visitantes extranjeros interesados en el desarrollo del Proceso Electoral Federal.

[44] Déclaration to Principies relatifs á l’Observation Internationale des elections et code de conduite a´ lusage des observateurs. Conmemoración de las Naciones Unidas, Nueva York. 27 de diciembre de 2008.

[45] Launay, Claire. La Observación electoral ciudadana..... Op. Cit. Octubre, 2007.

Visitante extranjero se considera a toda persona física extranjera, reconocida como tal por la legislación vigente, interesada en conocer sobre el Proceso Electoral Federal de México y que haya sido debidamente acreditada para tal efecto por la Unidad Técnica de Coordinación de Asuntos Internacionales. [46]

El Instituto Federal Electoral publica oficialmente, una convocatoria dirigida a la comunidad internacional en lo general, para que aquellas personas extranjeras interesadas en conocer sobre el desarrollo del Proceso Electoral Federal gestionen oportunamente su acreditación. La convocatoria se refiere expresamente a todas aquellas personas interesadas en el Proceso Electoral Federal ocurrente, así como a representantes de:

- A. Organismos internacionales.
- B. Organizaciones continentales o regionales.
- C. Órganos legislativos de otros países.
- D. Gobiernos de otros países.
- E. Organismos depositarios de la autoridad electoral de otros países.
- F. Partidos y organizaciones políticas de otros países.
- G. Instituciones académicas y de investigación a nivel superior de otros países.
- H. Organismos extranjeros especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral.
- I. Instituciones privadas u organizaciones no gubernamentales del extranjero que realicen actividades especializadas o relacionadas con el ámbito político electoral o en la defensa y promoción de los derechos humanos.

[46] Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acuden a conocer la modalidad del Proceso Electoral Federal 2008-2009. 22 de diciembre 2008. Diario Oficial de la Federación. 20 de enero 2009.

El Instituto Federal Electoral entonces, solicita el apoyo de las distintas dependencias del gobierno mexicano para difundir a nivel nacional e internacional la convocatoria referida así como del apoyo necesario para la emisión de la autorización de emisión de los visados correspondientes, para facilitar la internación al país de todos aquellos visitantes extranjeros que hayan sido acreditados como tales. Los partidos políticos nacionales, las agrupaciones políticas nacionales y, en su caso, las coaliciones electorales, así como las organizaciones de observadores y todas aquellas instituciones y asociaciones mexicanas de carácter civil especializadas o interesadas en la materia, pueden difundir la convocatoria e invitar a personas extranjeras que cumplan con los requisitos establecidos en sus bases y criterios.

De conformidad con las convenciones y prácticas internacionales prevalecientes en esta materia, así como de aquellas que se derivan de convenios de cooperación técnica internacional suscritos por el Instituto, la Presidencia del Consejo General puede hacer extensiva la invitación para acreditarse como visitantes extranjeros a los titulares de los organismos electorales de otros países, así como a representantes de organismos internacionales con los que el Instituto mantiene vínculos de cooperación; y se dispone lo necesario para ofrecer un programa de atención específico.

Las personas extranjeras interesadas disponen de un plazo que inicia a partir de la publicación de la convocatoria y vence aproximadamente dos semanas antes del día de la elección para dirigir y hacer llegar al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral su solicitud de acreditación.

Para tal efecto, las personas extranjeras interesadas deben llenar personalmente el formato de solicitud de acreditación, publicado de forma anexa a la convocatoria, y que está a su disposición en las oficinas centrales, en los 32 consejos locales y en la página del Instituto Federal Electoral en Internet. Asimismo, el Instituto solicita a la Secretaria de Relaciones Exteriores que el

formato de solicitud se encuentre a disposición de los interesados en las representaciones diplomáticas y consulares de México en el extranjero.

Para que el Instituto Federal Electoral otorgue las acreditaciones solicitadas, las personas extranjeras interesadas deben reunir los siguientes requisitos:

A. Dirigir y hacer llegar a la Presidencia del Consejo General el formato de solicitud de acreditación personal, incluyendo copia de las páginas principales de su pasaporte y una fotografía nítida, según lo establecido en el propio formato.

B. No perseguir fines de lucro en el goce de los derechos provenientes de su acreditación.

La Coordinación de Asuntos Internacionales conoce y resuelve, dentro de los 3 días hábiles siguientes a su presentación, sobre todas las solicitudes de acreditación recibidas en tiempo y forma, informando oportunamente al Consejo General sobre el particular.

Esa misma Coordinación elabora y remite a cada interesado la notificación oficial respecto de la resolución sobre todas y cada una de las solicitudes de acreditación recibidas en tiempo y forma. Por su parte, la Secretaria Ejecutiva establece los mecanismos conducentes para la elaboración de los gafetes de acreditación correspondientes, estableciendo el procedimiento más adecuado para su distribución.

Así también, la Coordinación de Asuntos Internacionales presenta en cada sesión ordinaria del Consejo General, preferentemente, un informe sobre los avances en la atención de las solicitudes de acreditación recibidas, así como otras actividades relacionadas con los trabajos relativos a la atención e información para visitantes extranjeros.

Cabe señalar que los visitantes extranjeros pueden conocer e informarse sobre el desarrollo del Proceso Electoral Federal ocurrente en cualquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio nacional. A su vez, la Coordinación de Asuntos Internacionales elabora un Programa Informativo dirigido a los visitantes extranjeros, el cual es dado a conocer oportunamente al Consejo General.

Con el propósito de obtener orientación o información complementaria sobre las normas, instituciones y procedimientos electorales federales, los visitantes extranjeros acreditados pueden solicitar, a través de la Coordinación de Asuntos Internacionales, la celebración de entrevistas o reuniones informativas con funcionarios del Instituto Federal Electoral de Oficinas Centrales, manteniendo informado al Consejo General; y en las entidades federativas pueden hacerlo a través de los consejos locales o a través de los consejos distritales, en donde se formulan las solicitudes dirigidas a los consejeros presidentes respectivos, quienes resuelven lo conducente y en un plazo no mayor de cinco días informan al Consejero Presidente del Consejo General, a través de la Coordinación de Asuntos Internacionales.

Los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales así como, en su caso, las coaliciones electorales pueden exponer a los visitantes extranjeros acreditados sus planteamientos sobre el proceso electoral, así como proporcionarles la documentación que consideren pertinente sobre el propio proceso electoral o su respectiva organización política. **[47]**

Los visitantes extranjeros acreditados son responsables de cubrir los gastos relativos a su traslado, estancia y actividades en México. Es así que durante su estancia en el país y en el desarrollo de sus actividades, los visitantes extranjeros acreditados no deben intervenir de modo alguno en las actividades de la autoridad electoral, de los partidos políticos y sus candidatos, de los ciudadanos mexicanos y en los demás asuntos políticos del país y cumplir en todo tiempo y lugar con las leyes mexicanas y demás disposiciones legales aplicables.

[47] Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral...Op. Cit. P2. Diario Oficial de la Federación; México 2009.

Por último cabe mencionar que cualquier presunto incumplimiento a las obligaciones establecidas en los acuerdos correspondientes en esta materia y a la legislación federal electoral por parte de los visitantes extranjeros acreditados, se procede de conformidad con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Quejas y Denuncias.

En este sentido, a continuación se desglosa la información sobre la actividad de los visitantes extranjeros debidamente acreditados en las elecciones federales de nuestro país a partir del reconocimiento legal de esta figura electoral y sobre el papel que como observador ha llevado a cabo el Instituto Federal Electoral a través de su representación en diferentes países.

b) Actividades realizadas por visitantes extranjeros en México.

A diferencia de otras transiciones políticas, la democratización mexicana gravitó sobre este tema electoral: asegurar unas elecciones confiables y permitir la expresión de la pluralidad política de la sociedad a través de un auténtico sistema de partidos, éstos eran sus dos grandes retos. Por ello, los dos ejes de transición fueron las reformas electorales dirigidas a otorgar garantías de imparcialidad y el profesionalismo en la operación de las elecciones.

La reforma electoral acordada en 1994, como un compromiso de los partidos políticos con la estabilidad y la paz, produjo una nueva composición del máximo órgano de la autoridad electoral, se inició la “ciudadanización” y se incorporaron los entonces llamados consejeros ciudadanos y fue en ese momento cuando, remontando un añejo prejuicio de aislamiento en materia electoral, la ley introdujo la figura de los “visitantes extranjeros”. Desde entonces, el Consejo General del IFE realiza la invitación a los mismos. [48]

En materia de observación internacional, la fórmula que se instrumentó en 1994, optó por establecer mecanismos y procedimientos para acreditar y facilitar las actividades de observación por parte de extranjeros. De esta forma, como ya se ha referido, por primera vez en México se permitía la observación internacional estableciendo criterios para su desempeño destacando la imparcialidad, la objetividad, la no participación en asuntos políticos internos y la exhortación para hacer públicos sus reportes de observación.

El flujo de visitantes extranjeros para la observación internacional de las elecciones federales mexicanas ha tenido el siguiente comportamiento: para las elecciones presidenciales de 1994 asistieron 943 visitantes extranjeros provenientes de 40 países; para las elecciones intermedias de 1997 asistieron 397 extranjeros que procedían de 30 países; para las elecciones presidenciales de

[48] Carrillo Poblano, Manuel. El Instituto Federal Electoral fomenta la observación electoral profesional e independiente. Revista Derecho y Cultura, números 11-12 septiembre-diciembre de 2003, pp. 61.

2000 asistieron 860 extranjeros no sólo procedentes de 58 países sino también (y por primera vez) de los cinco continentes. En las elecciones de 2003, se registraron 180 visitantes procedentes de 32 países y en 2006 se tuvo 693 visitantes extranjeros de 60 países. [49]

Cabe destacar que en promedio el 60% de los visitantes extranjeros han tenido un perfil proveniente de autoridades electorales de otros países, lo cual le da un tono distintivo a la presencia internacional en las elecciones mexicanas.

CUADRO III 1.1

VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE EN LOS PROCESOS FEDERALES ELECTORALES, SEGUN NACIONALIDAD Y CONTINENTE

	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
ANTIGUA Y BARBUDA	0	0	1	0	0	1
ARGENTINA	20	6	16	5	33	80
ARUBA	0	1	0	0	0	1
BELICE	0	1	2	0	0	3
BOLIVIA	2	1	11	1	1	16
BRASIL	3	1	11	9	5	29
CANADA	55	46	70	7	33	211
CHILE	16	88	20	7	10	61
COLOMBIA	6	5	18	3	9	41
COSTA RICA	21	9	13	5	8	56
CUBA	1	0	8	2	1	12
ECUADOR	1	4	4	5	5	19
EL SALVADOR	3	21	10	2	23	59
ESTADOS UNIDOS	653	223	415	61	219	1,571
GUATEMALA	3	3	22	4	20	52
HAITI	1	0	2	1	4	8
HONDURAS	3	1	5	2	6	17
JAMAICA	1	1	2	0	0	4
NICARAGUA	9	7	12	5	9	42
PANAMA	7	3	8	1	6	25
PARAGUAY	1	1	4	12	1	19

[49] Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

CUADRO III 1.2

**VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE EN LOS PROCESOS
FEDERALES ELECTORALES, SEGUN NACIONALIDAD Y CONTINENTE**

	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
PERU	11	1	18	6	7	43
REPUBLICA DOMINICANA	1	0	9	4	22	36
SANTA LUCIA	0	0	1	2	0	3
SURINAM	1	0	0	0	0	1
TRINIDAD Y TOBAGO	0	0	0	0	1	1
URUGUAY	9	6	7	1	2	25
VENEZUELA	7	6	19	9	36	77
AMERICA	835	355	708	154	461	2,513
ALEMANIA	12	8	10	3	8	41
AUSTRIA	2	1	5	0	6	14
BELGICA	1	0	1	1	13	16
DINAMARCA	0	2	2	0	4	8
ESLOVAQUIA	0	0	0	0	2	2
ESPAÑA	39	7	37	6	51	140
ESTONIA	0	0	0	0	1	1
FEDERACIÓN DE RUSIA	0	0	2	0	7	9
FINLANDIA	0	1	3	0	1	5
FRANCIA	8	3	12	5	22	50
GRAN BRETAÑA	12	11	6	0	14	43
GRECIA	0	0	0	0	3	3
HUNGRÍA	1	0	0	0	3	4
IRLANDA	2	0	0	0	1	3
ITALIA	11	1	11	1	19	43
LITUANIA	0	0	0	0	1	1
LUXEMBURGO	0	0	0	0	2	2
NORUEGA	0	0	0	0	2	2
PAÍSES BAJOS	9	0	6	1	4	20
POLONIA	0	1	2	0	0	3
PORTUGAL	0	0	2	0	8	10
REPÚBLICA CHECA	0	0	0	0	1	1

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

CUADRO III 1.3

**VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE EN LOS PROCESOS
FEDERALES ELECTORALES, SEGUN NACIONALIDAD Y CONTINENTE**

	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
RUMANIA	0	0	1	0	0	1
SUECIA	0	2	3	0	3	8
SUIZA	0	0	1	0	1	2
TURQUÍA	0	0	0	0	1	1
UCRANIA	0	0	0	1	1	2
YUGOSLABIA	0	0	1	0	0	1
EUROPA	97	37	105	18	179	436
AFGANISTÁN	0	0	0	0	2	2
BANGLADESH	0	0	2	0	0	2
CHINA	0	0	2	0	0	2
FILIPINAS	0	0	0	0	2	2
INDIA	0	0	1	3	1	5
INDONESIA	0	0	0	2	0	2
IRAK	0	0	0	0	5	5
JAPON	4	4	7	3	8	26
JORDANIA	1	0	0	0	0	1
LIBANO	0	0	1	0	0	1
MALASIA	0	0	0	0	3	3
NEPAL	0	0	2	0	0	2
PAKISTÁN	0	0	0	0	2	2
PALESTINA	2	0	1	0	0	3
REPÚBLICA DE COREA	0	0	1	0	0	1
SINGAPUR	0	0	3	0	0	3
TAILANDIA	0	0	2	0	0	2
ASIA	7	4	22	8	23	64
ANGOLA	0	0	1	0	0	1
EGIPTO	1	0	0	0	8	9
KENIA	0	1	0	0	1	2
MARRUECOS	0	0	0	0	1	1
MOZAMBIQUE	0	0	1	0	0	1

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

CUADRO III 1.4
VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE EN LOS PROCESOS
FEDERALES ELECTORALES, SEGUN NACIONALIDAD Y CONTINENTE

	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
NIGER	0	0	1	0	0	1
NIGERIA	0	0	6	0	8	14
SUDAFRICA	0	0	10	0	0	10
UGANDA	0	0	0	0	4	4
AFRICA	1	1	19	0	22	43
AUSTRALIA	2	0	6	0	8	16
NUEVA ZELANDA	1	0	0	0	0	1
OCEANÍA	3	0	6	0	8	17
TOTAL	943	397	860	180	693	3,073

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

CUADRO III 2
NUMERALIA SOBRE VISITANTES EXTRANJEROS EN LOS
PROCESOS ELECTORALES FEDERALES DE MÉXICO

PROCESO ELECTORAL	1994	1997	2000	2003	2006	TOTAL
SOLICITUDES RECIBIDAS	953	417	914	181	693	3,158
SOLICITUDES APROBADAS	943	397	860	180	693	3,073
SOLICITUDES RECHAZADAS	10 ¹	20 ²	54 ³	1 ⁴	0	85
TOTAL DE PAÍSES DE PROCEDENCIA DE ACREDITADOS	39	33	58	30	60	84
PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE ACREDITADOS	Estados Unidos 653 (68.6%) Canadá 55 (5.8%) España 39 (4.1%)	Estados Unidos 223 (56.2%) Canadá 46 (11.6%) El Salvador 21 (5.3%)	Estados Unidos 415 (48.3%) Canadá 70 (8.1%) España 37 (4.3%)	Estados Unidos 61 (33.9%) Paraguay 12 (6.7%) Brasil 9 (5.0%) Venezuela 9 (5.0%)	Estados Unidos 219 (31.6%) España 51 (7.4%) Argentina 33 (4.8%) Canadá 33 (4.8%)	Estados Unidos 1,571 (51.1%) Canadá 211 (6.9%) España 140 (4.6%)

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009.

¹ Cuatro por ser ciudadanos mexicanos, cuatro por no entregar la documentación en tiempo y forma, y dos por ser menores de edad.

² Dieciocho por no entregar la documentación en tiempo y forma, y dos tratarse de ciudadanos mexicanos.

³ Cincuenta y tres por no entregar la documentación en tiempo y forma, y la otra por tratarse de una ciudadana mexicana.

⁴ No cumplió con la entrega de su documentación completa.

Para la elección federal de 2009 el IFE acreditó a 424 visitantes extranjeros de 51 países, siendo el mayor número de acreditados para comicios en los que no se elige al Presidente de la República. [50]

Entre ellos, destacan los funcionarios de las autoridades electorales de Bosnia y Herzegovina y Zambia, a quienes el IFE brindó capacitación en materia de administración electoral, pues se les dieron a conocer las atribuciones del IFE y presenciaron su aplicación.

También destacó la presencia de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que acreditó a la delegación más numerosa con 190 visitantes extranjeros, miembros del cuerpo diplomático acreditado ante el gobierno de nuestro país, académicos e investigadores, entre otros. Cabe destacar que, con base en la reciprocidad, se invitó a acreditarse como visitantes extranjeros a funcionarios de organismos electorales de América, África, Asia y Europa, así como a representantes de instituciones internacionales.

CUADRO III 3.1

TOTAL DE VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2008-2009

PAÍS	AUTORIDADES ELECTORALES	ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN DEMOCRACIA	ONG'S	PARTIDOS POLÍTICOS	PARLAMENTARIOS	ESTUDIANTES, ACADÉMICOS E INVESTIGADORES	CUERPO DIPLOMÁTICO	OTROS	TOTAL
ESTADOS UNIDOS	-	29	1	1	-	10	37	4	82
CANADÁ	3	29	-	-	2	1	3	1	39
ARGENTINA	1	21	-	3	1	-	-	2	28
COLOMBIA	3	15	-	2	-	5	1	1	27
CHILE	2	16	1	2	-	-	-	-	21
ESPAÑA	2	12	-	-	-	1	4	1	20
COSTA RICA	1	10	-	3	1	-	-	-	15
ECUADOR	3	11	-	-	-	-	-	-	14
GUATEMALA	-	12	-	-	-	-	2	-	14
EL SALVADOR	8	3	-	1	-	-	1	-	13
VENEZUELA	2	6	2	-	-	-	-	2	12
PERÚ	1	7	2	-	-	1	-	-	11
ALEMANIA	-	1	3	-	-	3	3	-	10
NIGERIA	-	-	-	-	9	-	1	-	10

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009

CUADRO III 3.2

TOTAL DE VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2008-2009

PAÍS	AUTORIDADES ELECTORALES	ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN DEMOCRACIA	ONG'S	PARTIDOS POLÍTICOS	PARLAMENTARIOS	ESTUDIANTES, ACADÉMICOS E INVESTIGADORES	CUERPO DIPLOMÁTICO	OTROS	TOTAL
URUGUAY	-	4	-	6	-	-	-	-	10
BOLIVIA	-	7	-	-	-	-	-	-	7
BRASIL	-	6	-	-	-	1	-	-	7
HONDURAS	1	3	-	2	-	-	1	-	7
PANAMÁ	2	4	-	-	-	-	1	-	7
PARAGUAY	2	5	-	-	-	-	-	-	7
R. DOMINICANA	5	1	-	-	-	-	-	1	7
REINO UNIDO	-	2	-	-	-	-	5	-	7
FRANCIA	-	1	3	-	-	1	1	-	6
INDONESIA	-	-	-	-	-	2	2	1	5
COREA DEL SUR	-	-	-	-	-	1	3	-	4
JAPÓN	-	-	-	-	-	1	2	-	3
NICARAGUA	-	3	-	-	-	-	-	-	3
BOSNIA	2	-	-	-	-	-	-	-	2
ITALIA	-	1	1	-	-	-	-	-	2
VIETNAM	-	-	-	-	-	-	2	-	2
ZAMBIA	2	-	-	-	-	-	-	-	2
AFGANISTÁN	1	-	-	-	-	-	-	-	1
ANGOLA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
AUSTRALIA	-	-	-	-	-	1	-	-	1
AUSTRIA	-	-	-	-	-	1	-	-	1
BARBADOS	-	1	-	-	-	-	-	-	1
BÉLGICA	-	-	1	-	-	-	-	-	1
BULGARIA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
COSTA DE MARFIL	-	-	-	-	-	-	1	-	1
CUBA	-	-	-	-	-	1	-	-	1
DINAMARCA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
ESLOVAQUIA	-	-	-	-	-	-	1	-	1

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009

CUADRO III 3.3

TOTAL DE VISITANTES EXTRANJEROS ACREDITADOS POR EL IFE PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2008-2009

PAÍS	AUTORIDADES ELECTORALES	ORGANISMOS ESPECIALIZADOS EN DEMOCRACIA	ONG'S	PARTIDOS POLÍTICOS	PARLAMENTARIOS	ESTUDIANTES, ACADÉMICOS E INVESTIGADORES	CUERPO DIPLOMÁTICO	OTROS	TOTAL
GRECIA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
INDIA	1	-	-	-	-	-	-	-	1
IRAK	-	-	-	-	-	-	1	-	1
ISRAEL	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PAISES BAJOS	-	-	-	-	-	1	-	-	1
PALESTINA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PORTUGAL	-	-	-	-	-	-	1	-	1
SAHARA OCCIDEN.	-	-	-	-	-	-	1	-	1
SINGAPUR	-	-	-	-	-	1	-	-	1
TOTAL (51 países)	42	210	14	20	13	32	80	13	424

Fuente: Coordinación de Asuntos Internacionales. Instituto Federal Electoral. México 2009

En todas las elecciones federales el Instituto Federal Electoral ha puesto en acción su estrategia de organización e información a visitantes extranjeros la cual está constituida por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral, para el cual el Ejecutivo federal aporta recursos. Por su parte, las Naciones Unidas coordinan la parte técnica; para ello se constituye el Consejo de Normatividad integrado por consejeros electorales, magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y un representante de las Naciones Unidas. Estos miembros establecen los criterios de operación para el Comité Técnico de Evaluación. A su vez, designan a los miembros de dicho Comité y dentro de sus facultades está la evaluación de los proyectos presentados por los distintos grupos de observación.

Los miembros del Consejo de Normatividad también establecen el perfil de quienes formaran parte del Comité Técnico y de Evaluación, considerando fundamentalmente independencia, imparcialidad, objetividad y prestigio en cuanto a su aportación a la cultura democrática. De esta forma se ha nombrado a personalidades como: Alberto Azis Nassif, Hugo Concha, Blanca Heredia, María del Carmen Pardo y Federico Reyes Heróles, entre otros.

Por otra parte, los proyectos de observación no están concentrados solo en la jornada electoral, existen al menos 10 áreas de observación: el registro de candidatos, las plataformas electorales de los partidos, las campañas electorales, la administración electoral, la educación cívica, medios de comunicación, los topes de gastos de campaña, la jornada electoral, la compra y coacción del voto, el uso indebido de los recursos públicos y la justicia electoral.

El grueso de los visitantes extranjeros que acuden a observar nuestros comicios son expertos que vienen a conocer de la experiencia mexicana en organización eficiente y transparente de los comicios.

Como prueba de ello se han organizado foros de reflexión sobre algunos de los temas político-electorales más apremiantes en el continente y en el mundo, a saber: el papel de los organismos electorales en la gobernabilidad democrática, democracia interna de los partidos, sistemas electorales y análisis de casos relevantes sobre justicia electoral. Finalmente, cabe destacar que la observación internacional sobre la limpieza de las elecciones ha sido complementada con foros de análisis comparado e intercambio de información y experiencias sobre gestión electoral y aplicación de la justicia en esta materia organizados por el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, y otros organismos vinculados con la asistencia y cooperación electoral internacional.

Sin embargo, queda mucho por hacer. Aún persisten gobiernos reticentes a la observación internacional de elecciones, sobre todo aquellos que temen ser cuestionados por su perfil autoritario o con bajo nivel de democracia en sus elecciones, defendiendo su actitud desde una falsa posición de defensa a su soberanía nacional y al principio de no intervención entre naciones. Principios que no se contraponen al ejercicio autorizado de observadores o visitantes extranjeros en determinado país, como se verá mas adelante.

c) Efectos y trascendencia de la observación electoral internacional.

La observación internacional al proceso electoral no solamente se da en países en donde el ejercicio democrático de elegir a gobernantes y forma de gobierno se pone en entredicho por ser sistemas democráticos aún no consolidados o de reciente transición democrática. El factor determinante que justifica la observación electoral internacional y local es el nivel de legitimación que obtiene el gobierno producto del proceso electoral observado y este procedimiento es reconocido y llevado a cabo tanto en países con sistemas electorales en desarrollo hasta en países con instituciones democráticas y sistemas electorales y de partido perfectamente definidos, fortalecidos y con gran tradición democrática.

Sin embargo, la ONU así como otros organismos internacionales preocupados porque el proceso democratizador abarque el mayor número de países en el mundo, se enfrenta al problema de no vulnerar los principios de no intervención en los asuntos internos de los estados con la actividad de observación internacional por parte de extranjeros en un país con elecciones próximas.

En la Carta de la Naciones Unidas su artículo segundo establece que: “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son, esencialmente, de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta...”. **[51]**

El principio de autodeterminación de los pueblos consiste, entre otras cosas, en el derecho que cada país tiene de darse las instituciones políticas y el sistema económico y social que más convenga a sus propios intereses, sin consentir interferencias extrañas, ni de organismos internacionales, ni de países extranjeros.

[51] Murillo Álvarez, Raúl. ¿La observación internacional de elecciones es violatoria de la soberanía nacional? Tribunal Federal Electoral, Centro de Documentación Electoral, México 1994.

La declaración Universal de Derechos Humanos, dispone que toda persona tiene derecho a participar en el Gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y que esa voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto.

Cualquier actividad por la que se intente, directa o indirectamente, interferir en el libre desarrollo de los procesos electorales nacionales, particularmente en los países en desarrollo, o que pretendan desvirtuar los resultados de esos procesos, viola el espíritu y la letra de los principios establecidos en la Carta y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. **[52]**

Los esfuerzos de la comunidad internacional por fortalecer la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas no deben de poner en tela de juicio el derecho soberano de cada Estado a elegir y a desarrollar libremente sus sistemas políticos, sociales, económicos y culturales, aún cuando no se adecuen éstos a las preferencias de otros Estados. En este sentido, cuando la observación de las elecciones es realizada a invitación de un país, no puede considerarse que con ella se viole la soberanía nacional.

Tampoco puede estimarse como una violación al principio de no intervención el envío de observadores por parte de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, sobre todo cuando dicha misión es solicitada por el país en donde van a celebrarse las elecciones.

[52] Murillo Álvarez, Raúl. ¿La observación internacional de elecciones.... Op. Cit. México 1994.

Por lo anterior, la comunidad internacional ha examinado seriamente los medios para que las Naciones Unidas puedan responder sin afán intervencionista, a las necesidades de los Estados miembros que tratan de promover y reforzar sus instituciones y procedimientos electorales, aplicando criterios adecuados que permitan responder a las peticiones de asistencia electoral que le presenten.

Las misiones de los observadores electorales acreditadas por la Organización de las Naciones Unidas procura evaluar el proceso electoral en su totalidad, incluyendo la libertad de organización de una campaña electoral, la libertad de prensa y la libertad de los electores de votar sin estar sujetos a intimidación, al igual que la integridad de las fases de votación y escrutinio, de no ser así, los observadores corren el riesgo de legitimar un proceso que es correcto en cuanto a procedimiento se refiere, pero que se lleva a cabo en un ambiente represivo y carente de libertad.

De acuerdo con los informes del Centro de Asesoría y Promoción Electoral, dependiente del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, creado en 1983 y atendiendo a los principios establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha llegado a las conclusiones siguientes respecto de la observación electoral internacional: **[53]**

Que la presencia de observadores electorales internacionales brinda apoyo a los partidos y grupos que de no ser así, podrían sentirse amenazados por el hecho de participar abiertamente en el proceso electoral.

Que el propósito de integrar misiones de observación de elecciones, es con el fin de determinar las coincidencias de estos procesos con las más elementales normas internacionales en materia de Derechos Civiles y Políticos, sin pretender con ello interferir en los asuntos internos de cada país.

Que otra función es la de preparar un estudio crítico de los aspectos administrativos del proceso electoral, basándose en las diversas experiencias adquiridas por el observador y observadores electorales al administrar elecciones en su país de origen.

Que la función más controversial es la de brindar una evaluación independiente de todos los aspectos de una elección, para ser considerada por un gobierno en particular o, en términos más generales, de la comunidad internacional. En este último caso, los observadores buscan evaluar el grado de cumplimiento que un gobierno da a sus compromisos internacionales.

Por ello, los organismos de asistencia y observación electoral internacional; al conocer, estudiar y analizar los distintos procesos electorales que se llevan a cabo, al mismo tiempo están en posibilidad de definir las distintas necesidades que en materia electoral tiene cada país y consecuentemente establecer y desarrollar programas de asesoría y promoción, que contribuyan al mejoramiento de los sistemas electorales de las jóvenes democracias.

Además de las conclusiones anteriores, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones sobre la actividad y efecto de la observación electoral internacional:

Los observadores no deben limitar su estancia en el país huésped al día de las elecciones, pues es recomendable que estén cuatro o seis meses antes de la celebración de los comicios para que comprueben que existe respeto a los derechos de libertad de expresión, libertad de asociación y libertad de reunión durante un período adecuado para que las organizaciones políticas y las campañas electorales puedan informar a los ciudadanos acerca de los candidatos y sus programas de acción.

Las misiones de observadores deben retirarse una vez que conozcan los resultados oficiales de las elecciones, debiendo rendir su informe correspondiente, en el que se contendrán las conclusiones a que llegaron.

La presencia de una misión de observación electoral en un país donde se celebra una elección puede ayudar a asegurar la realización de elecciones libres, limpias y legales. Los observadores pueden, además, promover una mejoría en la situación global de los derechos humanos.

A lo largo de todo el proceso operativo, Naciones Unidas mantiene una postura de imparcialidad y transparencia, de ahí lo relevante de su papel en estas coyunturas que dan paso al voto democrático y legitimizan una determinada situación política que propicia la concordia nacional.

Existen dos grandes ventajas al llevar a la práctica esta modalidad de asistencia electoral. Por una parte Naciones Unidas proporciona una observancia profesional durante el proceso político, y por otra, este tipo de participación salvaguarda el respeto a la soberanía de los pueblos, al tiempo que brinda una observancia internacional coordinada y eficiente.

Los grupos de observadores internacionales que integran la comisión por lo general, emiten una declaración conjunta de objetivos tanto para la fase preelectoral, como para la postelectoral, además de emitir informes del seguimiento.

Los costos de este tipo de asistencia son cubiertos con las contribuciones de los Estados Miembros que patrocinan a los observadores. En determinadas situaciones que así lo precisan, un pequeño equipo de observadores de Naciones Unidas, generalmente conformado por algunos oficiales de asuntos políticos de la ONU, es enviado a un país para dar seguimiento a la fase final del proceso electoral y elaborar un informe interno para el Secretario General.

Por otra parte, el apoyo a los observadores electorales nacionales es un tipo de asistencia que para la Organización de las Naciones Unidas tiene como principal cometido generar una capacidad nacional de observancia electoral no partidista en los Estados Miembros, mediante el apoyo a las actividades de esta índole auspiciadas por la sociedad civil.

Así pues, Naciones Unidas puede brindar aportes relevantes en las metodologías de observación y en la solución de problemas logísticos y organizacionales de toda una red que involucre a miles de observadores nacionales. **[54]**

Atendiendo a la petición de un gobierno, la asistencia técnica -capacitación, asesoría, etc.- por parte de las Naciones Unidas puede ser proporcionada a una red nacional de grupos de observadores locales, patrocinados por organizaciones civiles nacionales no partidistas. Esta forma de asistencia es sumamente eficaz en países con un relativo desarrollo y pluralidad, que cuenten con una comunidad amplia de organizaciones civiles interesadas en llevar a cabo actividades de observancia electoral nacional.

Un ilustrativo ejemplo de esta modalidad fue el proporcionado a los observadores electorales nacionales en México, en las elecciones generales de 1994, 1997 y en las del 2000. De esta forma, en 1993 se incorporó a la legislación mexicana la figura de “observadores nacionales”; que fue un reconocimiento a la labor que ya venían desempeñando miles de ciudadanos mexicanos.

Los observadores, en el difícil año de 1994 —irrupción armada en Chiapas, asesinato del candidato del PRI a la presidencia—, estaban llamados a convertirse en fuente de credibilidad, ese fue el marco del convenio inicial que México establecería con Naciones Unidas para esa elección federal, la Organización de las Naciones Unidas envió un equipo de expertos para brindar

[54] García Moreno, Víctor Carlos. La participación de Naciones Unidas en el Proceso Electoral Mexicano. Tribunal Federal Electoral, p. 5, México 1994.

asesoría y asistencia técnica a los que serían casi 82 mil observadores electorales acreditados.

La asistencia de la ONU aportó una contribución fundamental en ese momento: ofreció credibilidad y contribuyó a asegurar la transparencia del proceso. La fórmula operativa, adoptada en 1994, permitió generar condiciones financieras y técnicas para capacitar y mejorar el potencial cívico-político de miles de observadores electorales. Para ello se recurrió a crear un Fondo de Apoyo a la Observación Electoral con financiamiento del Ejecutivo Federal, y manejado con criterios técnicos por las Naciones Unidas a través del Comité Técnico de Evaluación.

Se invitó a los ciudadanos que quisieran participar como observadores electorales para acudir con el equipo técnico de las Naciones Unidas y en su caso, recibir apoyo financiero, capacitación, orientación y asesoría para desarrollar ejercicios de observación electoral más integrales y completos; no sólo se trató de observar la jornada electoral sino también algunos aspectos relevantes de la preparación de la elección y abarcar distintas regiones del territorio nacional, formando redes de asociaciones de observadores.

Los resultados fueron los siguientes: de los casi 82 mil observadores registrados por el IFE por primera vez en la historia electoral de México, más de 30 mil estuvieron incorporados en el trabajo de asistencia técnica de las Naciones Unidas; para 1997 de los aproximadamente 24 mil observadores que registró el IFE, 19 mil fueron beneficiados técnica y financieramente por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral; para las elecciones de 2000, de los aproximadamente 38 mil observadores registrados por el IFE, 30 mil estuvieron en el programa de Naciones Unidas. **[55]**

Cabe señalar por último, que la observación electoral por parte de nacionales en México, merece un estudio y análisis particular por la importancia que esta actividad electoral representa y por sus implicaciones y repercusiones en el nivel de democracia efectiva alcanzado en nuestro país.

Es el turno de abordar el estudio de los tres más importantes organismos internacionales en materia de cooperación y asistencia electoral (ONU, IFES e IDEA) con la seguridad de que el conocimiento de su estructura y funciones nos brindará una mejor perspectiva y revaloración de sus actividades.

CAPITULO IV.

ANTECEDENTES Y PERSPECTIVAS DE LOS PRINCIPALES ORGANISMOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE ASISTENCIA ELECTORAL.

a) La división de asuntos electorales de la ONU. Integración y funciones.

La participación de Naciones Unidas en actividades relacionadas con la cooperación internacional en materia electoral inició formalmente en las décadas de los sesenta y setenta, cuando su Consejo de Administración Fiduciaria asistió mediante observación o supervisión a cerca de 30 plebiscitos, referendos o elecciones en varias regiones del mundo. Para finales de la década de los ochenta, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) había financiado diversos proyectos pequeños mediante los cuales se proporcionó alguna forma de asistencia en aspectos técnicos específicos de los procesos electorales y para el establecimiento de la infraestructura necesaria para conducir elecciones. También a finales de los ochenta y principios de la década de los noventa, la ONU empezó a comprometerse en misiones electorales de mayor envergadura y con base en tres perfiles: la organización y conducción de elecciones (como lo realizado a través de la Autoridad de Transición de las Naciones Unidas en Camboya -UNTAC- en 1993); la supervisión y control de las elecciones (como en Namibia, a través del Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición –UNTAG- en 1989), y de verificación de los procesos electorales (como en El Salvador en 1994, a través de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador –ONUSAL-). [56]

Estas actividades, junto con el incremento en la demanda a las Naciones Unidas de asistencia técnica por parte de los Estados miembros, llevó a la presentación ante la Asamblea General, el 17 diciembre de 1991, de la Resolución 46/137 denominada: “Fortalecimiento de la eficacia del principio de la celebración de elecciones auténticas y periódicas”. Desde entonces, el Secretario

[56] Breve historia de la asistencia electoral. Enciclopedia ACE. Red de conocimientos electorales. www.ace.electoralknowledgenetwork.mth. Nov. 09.

General ha reportado de manera bianual a la Asamblea General lo relativo a formas y medios apropiados para el fortalecimiento de la efectividad del principio de elecciones periódicas y auténticas, en el contexto de pleno respeto a la soberanía de los Estados miembros. La misma resolución establecía la necesidad de que se designara a un funcionario que actuara como responsable de las actividades de asistencia electoral, para asegurar, entre otras cosas, la consistencia en la tramitación sistemática de las solicitudes de los Estados miembros que organizan elecciones; para ayudar al Secretario General a coordinar y considerar las solicitudes de verificación electoral; y para canalizar las solicitudes de asistencia electoral a la oficina o programas correspondientes.

La resolución de la Asamblea General también recomendó la creación de una oficina para apoyar las tareas del funcionario que actuara como responsable de la asistencia electoral, siendo la División de Asistencia Electoral la instancia que ha desarrollado estas actividades, desde 1992.

Es así que la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas se estableció en abril de ese año, conforme a la citada resolución de la Asamblea General 46/137, para asesorar al Secretario General Adjunto del Departamento de Asuntos Políticos en el desarrollo de sus funciones. **[57]**

En aplicación de este mandato se nombró al señor James O.C. Jonah como Coordinador de las actividades de asistencia electoral. Para realizar las funciones encomendadas por la Asamblea General se creó la División de Asistencia Electoral en el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría con un Director al frente y un reducido número de funcionarios procedentes de otros departamentos, de modo que no hubo consecuencias financieras adicionales para el presupuesto de la Organización. **[58]**

[57] Asistencia electoral de la ONU. Naciones Unidas – Centro de información para México, Cuba y República Dominicana. www.cinu.org.mx/temas/asis_elec.htm. **125**

[58] Badía Martí, Anna. La participación de la ONU en procesos electorales, Mc Graw-Hill, colección ciencias jurídicas. Madrid, 1998. P. 79.

La actividad primordial de la División se centra en el análisis de las peticiones de asistencia electoral procedentes de los gobiernos, la realización de las misiones de evaluación de necesidades, la colaboración con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas en el diseño de proyectos de asistencia electoral y en la puesta en marcha de los procesos electorales en las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU.

Asimismo, la División provee de apoyo logístico y asesoría a los grupos de observadores internacionales, facilita la coordinación de la asistencia entre países donantes y organismos del sistema de las Naciones Unidas; mantiene una lista de expertos electorales; organiza conferencias y cursos de capacitación; asesora en la administración de los fondos fiduciarios destinados a apoyar las actividades de la ONU en materia electoral; y sirve de memoria institucional de la Organización en el campo de la asistencia electoral.

La División de Asistencia Electoral cuenta con un personal reducido que se complementa, cuando así se requiere, con expertos electorales contratados temporalmente para atender las necesidades específicas de un gobierno que solicita asistencia electoral. La División trabaja en estrecha coordinación con otros organismos de la ONU y con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para asegurar que las actividades de asistencia sean complementarias y rentables. Esto ha permitido la ductilidad y eficiencia de la División para poder responder a la cada vez más numerosa y variada demanda de peticiones de asistencia electoral.

Desde el establecimiento de la División de Asistencia Electoral en 1992 (entonces conocida como Unidad de Asistencia Electoral), las Naciones Unidas han proporcionado diversas modalidades de asistencia electoral, a más de 70 Estados Miembros. La experiencia ha demostrado la importancia de planear la asistencia en función de las necesidades específicas del país que lo solicita. Es así que en la brecha entre lo que es deseable y lo que es posible hay todavía

espacios en los que queda mucho por hacer. En todos ellos, el reconocimiento de la diferencia y de las especificidades contextuales de cada país indica el camino hacia la democracia consolidada y efectiva. [59]

La atención internacional se ha focalizado, sobre todo, en el apoyo brindado por la Organización a la puesta en marcha de proyectos de asistencia electoral en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz, sin embargo, la mayor parte de la asistencia electoral provista por la ONU se lleva a cabo en proyectos de menor escala, a través de actividades de asistencia técnica que no requieren de un mandato específico por parte de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad.

Como se ha enfatizado, toda la asistencia electoral que brinda la ONU debe ser consecuencia de una solicitud hecha por una autoridad nacional reconocida.

Mucha de la asistencia brindada en situaciones de estabilidad, y en cooperación con actores nacionales, ha sido ampliamente confiada a los recursos humanos y financieros del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). No obstante, también es importante considerar las principales actividades realizadas a través del Departamento de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en el contexto de las misiones de mantenimiento de la paz y, de manera creciente, en una “sola ONU” integrada que recurre a los mandatos y experiencia en un determinado país de las diferentes agencias que conforman las Naciones Unidas.

La presencia de campo del PNUD y la participación de la División de Asistencia Electoral han sido importantes factores para facilitar la instrumentación de la asistencia electoral brindada por la ONU. Los funcionarios residentes del PNUD aportan las relaciones que han establecido con los gobiernos, agencias bilaterales para el desarrollo, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y partidos políticos, así como infraestructura logística, conocimiento del país y recursos

[59] Carrillo Poblano, Manuel. Fronteras y destinos: La agenda electoral internacional. Revista elecciones México No. 7. Noviembre 2002 – Abril 2003 p. 2.

financieros, lo que permite la implementación y flujo de la asistencia electoral efectiva en coordinación con la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas.

Como consecuencia de la dinámica que identifica a los procesos electorales, deben tomarse medidas para responder a los cambios operados en el tipo de solicitudes de asistencia, así como a la creciente necesidad de brindar determinadas clases de apoyo especial. Atendiendo el reclamo, el Secretario General creó un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la observación de procesos electorales, haciendo un llamado a los Estados Miembros para que consideren la posibilidad de realizar contribuciones. [60]

A dieciocho años de haber asumido las labores propias de la asistencia electoral, Naciones Unidas continúa sus programas de apoyo a la gestión electoral. Reiterando la importancia de estrechar la coordinación dentro y fuera del sistema de naciones, la ONU está adoptando nuevas disposiciones para intensificar la cooperación con otras organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, con el fin de que la atención a las solicitudes de asistencia electoral sea más completa y acorde a los requerimientos de los Estados solicitantes.

Otras organizaciones Intergubernamentales y no gubernamentales externas al sistema de Naciones Unidas tienen también una participación activa en materia de asistencia electoral. Entre éstas instituciones se encuentran las siguientes:

- Unión Europea
- Organización de la Unidad Africana
- Organización de los Estados Americanos
- Organización para la Seguridad y Cooperación Europea
- Unión Interparlamentaria

[60] Mandujano Rubio, Saúl. Cooperación electoral y el compromiso internacional con la democracia IEEM. Serie investigaciones electorales. Primera edición p. 17, México 2006.

- Centro de Asesoría y Promoción Electoral
- Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral
- Fundación Internacional para los Sistemas Electorales
- Instituto Nacional Demócrata y el Centro Carter
- Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth)

Las misiones de evaluación de la ONU también cooperan con las organizaciones citadas, en los países donde éstas tienen ya establecidas actividades de asistencia electoral para coordinar mecanismos de trabajo apropiados, compartir información, impulsar el uso eficiente de los recursos y evitar la duplicación de esfuerzos, por lo que ambos sistemas de asistencia electoral son perfectamente complementarios.

De entre estos organismos destacan la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales (IFES) y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) como instancias no gubernamentales en las que el Instituto Federal Electoral se ha apoyado y a través de los cuales ha llevado a cabo una importante participación internacional como miembro activo en el intercambio , desarrollo y fortalecimiento de una nueva cultura de asistencia electoral en el marco institucional y de gobierno entre países.

Democracia, derechos humanos y asistencia electoral es un trinomio que ha sentado sus reales en el derecho internacional, la comunidad internacional no puede permanecer indiferente a los contratiempos que la democracia y las libertades fundamentales pudieran enfrentar, hoy existe la obligación y responsabilidad de los gobiernos de actuar en favor del respeto a los derechos humanos y la democracia, en cualquier parte del mundo.

b) La perspectiva de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES).

Hacia finales de la década de los ochenta, Estados Unidos empezó a ofrecer asistencia electoral a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Departamento de Estado y la Fundación Nacional para la Democracia (NED). Este desarrollo ocurrió después que los presidentes Carter y Reagan ubicaran a la promoción de la democracia como estrategia central de la política exterior estadounidense. Inicialmente, la asistencia electoral estuvo centrada en misiones de observación y apoyo a los partidos políticos —a través de fundaciones privadas como el Centro Carter (Carter Center), especializado en observación electoral, e instituciones como el Instituto Nacional Demócrata (National Democratic Institute) (NDI) y el Instituto Internacional Republicano (International Republican Institute) (IRI), más activas en el desarrollo de los partidos políticos. En 1987 fue cuando la USAID empezó también a considerar el establecimiento de una ONG de corte técnico y profesional, que se dedicara exclusivamente a otorgar asistencia para la organización de aspectos técnicos del proceso electoral en países en desarrollo.

Fue en esa época que se creó en los Estados Unidos la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (International Foundation for Electoral Systems) (IFES) con sede en Washington. Desde entonces, USAID ha mantenido una cierta división entre el trabajo desarrollado con los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil (generalmente confiado a instituciones especializadas como el NDI y el IRI) y las actividades de asistencia técnica dirigidas a apoyar los procesos electorales (usualmente encargadas a IFES). [61]

Es gracias a su enfoque técnico razonable de la asistencia electoral que, al paso de veinte años IFES es una de las ONG más respetadas en esta área, desarrollando alrededor del mundo una amplia gama de actividades relativas a las

[61] Breve historia de la asistencia electoral. Tres actores principales.
<http://aceprojet.org/ace-es.com>.

elecciones y siempre dedicando recursos a la profesionalización e independencia de los organismos electorales.

IFES es una organización internacional sin fines de lucro, que apoya el desarrollo de sociedades democráticas. El trabajo de IFES está basado sobre tres principios fundamentales: **[62]**

- Primero, El cambio democrático genuino y duradero comienza en el país. Aunque IFES puede proporcionar apoyo y conocimiento especializado a funcionarios y ciudadanos, el ímpetu para el cambio recae sobre los ciudadanos y sus gobiernos.
- Segundo, no existe un proyecto único para la democracia; más bien la democracia se desarrolla en respuesta a la naturaleza y eventos locales.
- Tercero, para que la democracia se arraigue y prospere, una sociedad debe poseer elecciones libres y justas, una sociedad civil informada y comprometida, un estado de derecho, y funcionarios públicos responsables ante la ciudadanía.

El equipo de profesionales experimentados de IFES actualmente se desempeña en la consolidación de democracias nacientes y en desarrollo en más de 20 países. IFES cuenta con personal verdaderamente globalizado, con más de 150 profesionales provenientes de 25 países los cuales administran proyectos de apoyo técnico electoral en forma global.

El equipo internacional de IFES asegura que las soluciones democráticas ofrecidas vayan de acuerdo con soluciones locales. Cada equipo de proyectos de IFES se asocia con expertos locales y cada oficina de proyectos está conformada por personal local. Ya sea el establecimiento de un proyecto de educación cívica en Barbados o una nueva autoridad electoral independiente en Irak, los expertos de IFES trabajan

estrechamente con redes locales para suministrar el conocimiento que se ajuste a las necesidades del país asistido y que sea sustentable a largo plazo.

Desde Haití, pasando por Liberia, hasta Afganistán, los profesionales de IFES proporcionan ayuda en las siguientes áreas de especialización: educación cívica, administración electoral, análisis jurídico, movilización popular, desarrollo de ONG'S, descentralización, anticorrupción, responsabilidad judicial, derechos de los discapacitados y otros grupos vulnerables.

Como líder en la administración y gestión de elecciones, la cartera actual de IFES incluye programas de asistencia técnica que cubren el espectro del establecimiento de la democracia en sociedades post-conflicto, en transición y en sociedades democráticas en desarrollo.

Desde el fortalecimiento del estado de derecho, la sociedad civil y hasta el sistema electoral en su conjunto, IFES tiene un comprobado reconocimiento en la promoción de soluciones democráticas.

Elecciones abiertas, competitivas, y apoyadas por el pueblo, son el fundamento de una democracia en funcionamiento. IFES proporciona una amplia asistencia a gobiernos, partidos políticos y organizaciones civiles en la planificación y administración de elecciones, el desarrollo de leyes electorales, el desarrollo de partidos políticos y educación cívica al votante.

IFES promueve la participación ciudadana al reforzar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para movilizar efectivamente a los ciudadanos. Sus programas combinan preparación para la defensa y asesoría legal, desarrollo de capacidad, derechos de discapacidad y programas de educación cívica.

IFES promueve una acción gubernamental apropiada al fomentar el diálogo entre las agencias gubernamentales, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Sus programas están enfocados en la formación de la capacidad de administración, la independencia y el profesionalismo de los funcionarios públicos.

Preparados con la investigación de las prioridades locales, los programas de estado de derecho de IFES incentivan la participación ciudadana en la búsqueda de un mejor cumplimiento de la ley y un acceso más amplio a la justicia.

También promueven la clase de transparencia y responsabilidad necesaria para crear un ambiente político y legal que permita que se arraigue una cultura de estado de derecho.

IFES tiene un Centro de Investigación Aplicada para la Democracia y Elecciones (F. Clifton White). Además, el Centro tiene una biblioteca con una colección histórica. Trabaja en aumentar el conocimiento y enriquecer la programación en el campo de la democracia y el ejercicio del gobierno, El Centro de Investigación Aplicada (ARC, por su nombre en inglés) lleva a cabo investigaciones aplicadas que incorporan teorías de desarrollo de la democracia con conocimientos del campo.

La biblioteca, la cual incluye alrededor de 6.500 artículos impresos y electrónicos, es esencial para aquellos interesados en el estudio del desarrollo democrático contemporáneo. La biblioteca también posee una colección digital con recursos muy útiles relacionados con la construcción de la democracia. Entre otros cuenta con: videos, modelos de boletas de votación, materiales electorales tipo y equipos y publicaciones oficiales.

La colaboración entre el Instituto Federal Electoral y la fundación internacional para Sistemas Electorales se establece en diciembre de 1994, fecha en la que ambas instituciones suscriben un Acuerdo de Cooperación para trabajar en misiones de asistencia técnica electoral a otros países, actividades de capacitación e investigación y análisis sobre elecciones y democracia, publicaciones especializadas, así como la organización conjunta de seminarios sobre procesos electorales internacionales. Dicho acuerdo fue renovado en todos sus términos en agosto de 2008.

El Instituto Federal Electoral y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales han colaborado en actividades de asistencia técnica profesional mediante el intercambio de recursos técnicos y profesionales especializados en los diversos campos de la administración electoral, con el propósito de prestar asistencia a terceras instituciones en el desarrollo de metodologías, programas y transmisión de conocimiento en áreas de interés, tales como los valores fundamentales para la administración electoral, la capacitación profesional, el registro de electores y geografía electoral, la investigación y análisis en el ámbito electoral y la democracia, la transparencia, el acceso a la información y el financiamiento político. Así también colaboran en la organización de misiones y en el desarrollo de proyectos de manera conjunta cuando son requeridos y financiados por terceras entidades. **[63]**

Convertida en una opción más en el esquema de cooperación electoral internacional, IFES representa una alternativa ágil. El hecho de contar con un cuerpo de profesionales en la materia, provenientes de distintos países, así como la posibilidad de ofrecer financiamiento a diversos proyectos, hacen de la Fundación un foro de gran significado para los programas de apoyo en el terreno de los sistemas electorales. Ya sea de manera directa o complementaria, IFES constituye un esfuerzo adicional significativo en el ámbito de la asistencia electoral internacional.

[63] Acuerdo de cooperación institucional que celebran el Instituto Federal Electoral y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Diario Oficial de la Federación. 27 de agosto. 2008. México.

c) El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA) es una organización internacional fundada en 1995, con sede en Estocolmo, Suecia que promueve los principios de una democracia duradera y los procedimientos electorales necesarios para garantizarla, 25 países son miembros de esta organización.

Motivado por la necesidad de disponer de una organización global e independiente de intereses nacionales específicos, el Instituto se ha convertido en un foro para la discusión y acción entre individuos y organizaciones comprometidas con la promoción de la democracia, es así que el Instituto pretende ser una respuesta ágil y flexible a los requerimientos para extender el ejercicio del sufragio y la vocación democrática. Apoyado en la asistencia electoral, IDEA busca materializar el espíritu de cooperación política internacional.

[64]

Inicialmente constituido por 14 Estados, el Instituto es una organización intergubernamental concebida en virtud del Acuerdo de Establecimiento del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, su mandato general es promover la democracia sostenible y prestar asistencia para la democratización en todo el mundo mientras que sus objetivos específicos son:

- Aumentar la comprensión de las normas, reglas y directrices que se aplican a los procesos democráticos y al pluralismo multipartidario, y promover su aplicación y difusión;
- Fortalecer y apoyar las capacidades nacionales para elaborar una amplia gama de instrumentos democráticos;

[64] Mandujano Rubio, Saúl. Antecedentes, objetivos y declaración de principios del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. IEEM. Serie Investigaciones Electorales. Primera edición. México 2006 p.19.

- Ofrecer un lugar de reunión para el intercambio de ideas entre los que participan en los procesos electorales, en el contexto de la creación de instituciones democráticas;
- Aumentar los conocimientos y mejorar la enseñanza sobre los procesos electorales democráticos;
- Promover la transparencia y rendición de cuentas, el profesionalismo y la eficiencia en los procesos electorales, dentro del desarrollo democrático.

En el marco de su mandato general, pretendiendo agotar cabalmente los objetivos concretos, el Instituto se organiza actualmente en cuatro grupos de actividades: **[65]**

- I. Programa de normas y directrices, cuyo objeto es establecer normas sobre prácticas democráticas;
- II. Programa de creación de capacidades, procura desarrollar capacidades democráticas en países o regiones seleccionados;
- III. Programa de investigaciones aplicadas, tiene por objeto establecer una vinculación entre el mundo académico y los especialistas, ofreciendo lugares de reunión así como la posibilidad de realizar actividades de investigación práctica en la esfera de competencia;
- IV. Programa de servicios de información, relacionado con las cuestiones vinculadas a la democracia.

Desde el principio de su vida institucional y operativa, y en todas sus actividades, IDEA ha adoptado de forma permanente un criterio de promoción de la democracia y asistencia para la democratización proporcionando opciones, más que una solución predeterminada. Al tomar sus decisiones sobre qué programas y proyectos lleva a cabo, se guía por la especificidad de sus miembros, considerando los diversos aspectos asociados a las democracias nacionales. Con un mandato específico que no tiene ninguna otra organización, representa una

instancia dinámica, creativa y práctica en favor de la perdurabilidad y desarrollo del proceso democrático en un gran número de países.

El Instituto, que recibió en septiembre de 2003 el estatus de observador de la ONU, genera y transmite conocimientos en el campo del fomento de la democracia. Promueve la transparencia, el profesionalismo y la eficiencia en los procesos electorales. Además, International IDEA gestiona un banco de datos único en el mundo sobre elecciones y métodos electorales, que hace posible el estudio comparado a nivel global. **[66]**

IDEA opera como vínculo entre aquellos que analizan y monitorean las tendencias democráticas, y aquellos involucrados directamente en las reformas políticas o que actúan en favor de la democracia de manera local o internacional. IDEA trabaja con las democracias recién instauradas así como con las que ya están consolidadas, ayudando a desarrollar y fortalecer las instituciones y la cultura democráticas. Abarca los niveles nacional, regional e internacional al trabajar en conjunto con una gran variedad de instituciones de entre estas el Instituto Federal Electoral.

IDEA Internacional fue anfitrión de las reuniones iniciales de un grupo de trabajo de expertos que desarrolló el concepto de un enfoque compartido para el Proyecto ACE y continúa siendo líder en encontrar soluciones innovadoras a las necesidades de los profesionales electorales alrededor del mundo.

Entre los últimos ejemplos de la actividad de International IDEA se cuenta la elaboración de una nueva ley de partidos políticos en Perú así como la formación de miembros de las autoridades electorales locales en Mozambique y de la comisión electoral provisional en Afganistán.

Los Estados miembros son Australia, Barbados, Bélgica, Botswana, Canadá, Cabo Verde, Chile, Costa Rica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Ghana, India,

[66] Institute for Democracy and Electoral Assistance. About us. www.idea.int/about/index.cfm. Noviembre de 2009.

Mauricio, México, Namibia, Países Bajos, Noruega, Perú, Portugal, Sudáfrica, España, Suecia, Suiza y Uruguay. Japón tiene estatuto de observador.

Como se ha visto, la construcción de la democracia es un proceso complejo que involucra diversas áreas, incluyendo la conformación o adaptación de constituciones, los sistemas electorales, los partidos políticos, los sistemas legislativos, el poder judicial, los gobiernos centrales y locales y las estructuras gubernamentales formales y tradicionales. IDEA Internacional trabaja sobre todos estos temas y ofrece a aquellos involucrados en el proceso de democratización conocimientos e información, en forma de manuales, bases de datos, sitios Web y redes de expertos, propuestas de políticas para provocar el debate y la acción sobre temas relacionados con la democracia y asistencia a reformas democráticas en respuesta a solicitudes nacionales específicas.

Las áreas de experiencia profesional más destacadas de IDEA Internacional son: **[67]**

- Procesos de creación de constituciones. Un proceso constitucional puede sentar las bases para la paz y el desarrollo, o sembrar el conflicto. IDEA Internacional puede ofrecer conocimientos y elaborar propuestas de políticas para el desarrollo de una Constitución de la cual una nación pueda apropiarse genuinamente, que incorpore las dimensiones del género y la prevención de conflictos, y que responda en forma eficaz a las prioridades nacionales.
- Procesos electorales. El diseño y la administración de las elecciones tienen un fuerte impacto en el sistema político en sentido amplio. IDEA Internacional busca garantizar la administración profesional y la independencia de las elecciones, adaptar los sistemas electorales, y generar confianza pública en el proceso electoral.

[67] Beetham, David. Edzia, Carvalho. Una introducción al marco de trabajo de IDEA Internacional. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia electoral. Estocolmo, Suecia 2009 p. 35.

- Partidos políticos. Los partidos políticos constituyen el vínculo esencial entre votantes y gobierno. No obstante, encuestas realizadas en todo el mundo demuestran que el nivel de confianza en los partidos políticos es bajo. IDEA Internacional analiza el funcionamiento de los partidos políticos, su financiamiento público, su administración y sus relaciones con el público.
- Democracia y género. IDEA Internacional reconoce que para que las democracias sean verdaderamente democráticas, las mujeres –que constituyen más de la mitad de la población mundial – deben estar representadas en igualdad de condiciones respecto de los varones. IDEA Internacional desarrolla recursos comparativos y herramientas para el avance de la participación y la representación de las mujeres en la vida política.
- Evaluaciones de la democracia. La democratización es un proceso nacional. La metodología “Estado de la Democracia” de IDEA Internacional permite a las personas evaluar su propia democracia, en vez de depender de indicadores o *rankings* de las democracias producidos externamente.

Respecto a este último punto, el marco de trabajo de IDEA Internacional adopta un enfoque particular de la evaluación y medición de la democracia que lo distingue de otros. En este sentido, vale la pena conocer las características principales del enfoque de IDEA Internacional en esta materia, mismas que se presentan a continuación: **[68]**

- Sólo los ciudadanos y demás personas que residen en un país debieran llevar a la práctica la evaluación de su democracia, ya que sólo ellos pueden saber a partir de su propia experiencia cómo la historia y la cultura de dicho país dan forma a su enfoque de los principios democráticos.

- La evaluación de una democracia por parte de los ciudadanos y residentes de un país puede ser iniciada por organismos de gobierno o externos sólo si se toman estrictas medidas preventivas para garantizar la independencia de la evaluación.
- El propósito principal de la evaluación de una democracia es contribuir al debate público y a la concientización, y su puesta en práctica debiera permitir la expresión de la opinión popular, así como el consenso de los grupos de elite.
- La evaluación debiera ayudar a identificar prioridades para la reforma y a monitorear su progreso.
- Los criterios de evaluación debieran surgir de principios democráticos claramente definidos y contemplar el más amplio espectro de cuestiones relativas a la democracia, permitiendo a los evaluadores elegir las prioridades para el análisis en base a las necesidades locales.
- Las evaluaciones debieran consistir en juicios cualitativos sobre las fortalezas y debilidades en cada área, reforzados por mediciones cuantitativas cuando resulte apropiado.
- Los evaluadores debieran elegir puntos de referencia o estándares para la evaluación en base a la historia del país, las prácticas regionales y las normas internacionales según lo consideren apropiado.
- El proceso de evaluación debiera involucrar consultas públicas en amplia escala, así como un taller de trabajo a nivel nacional para validar las conclusiones.
- Se debería aplicar un marco de trabajo similar para la evaluación de las democracias tanto antiguas como nuevas.

De esta manera, la primacía de los actores internos y de los ciudadanos de un país es una característica esencial del enfoque de IDEA Internacional, junto con el conocimiento de expertos, el apoyo y los recursos internacionales para complementar el proceso de evaluación. La experiencia de las evaluaciones realizadas hasta el momento ha demostrado diferentes grados de aprendizaje, colaboración y apoyo a través de grupos de evaluación nacionales, la red “Estado de la Democracia”, los donantes internacionales, expertos académicos internacionales, representantes de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y otros actores clave.

Es así que el enfoque de IDEA Internacional evita muchos de los defectos presentes en los demás enfoques globales existentes, y al mismo tiempo promueve la apropiación y el sentido de pertenencia a nivel local y empoderar a los ciudadanos para mejorar la calidad de su propia democracia de maneras que reflejen su propia historia, cultura , prioridades y desarrollo nacionales.

Las actividades entre IDEA y México se remontan incluso antes de que nuestro país formara parte del Instituto, cuando el 27 de mayo de 1998, el Instituto Federal Electoral e IDEA firmaron un Convenio de Cooperación Técnica.

El Senado de la República aprobó el Acuerdo Constitutivo de IDEA con fecha 5 de diciembre de 2002 para formar parte, siendo publicado el correspondiente decreto promulgatorio en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de julio de 2003.

Durante la Reunión Extraordinaria del Consejo de IDEA, celebrada en Estocolmo, Suecia, los días 23 y 24 de enero de 2006, los miembros del Consejo de IDEA aprobaron enmiendas a los Estatutos de IDEA. Las enmiendas referidas entraron en vigor a los treinta días de que dos tercios de los Estados miembros las hubieron ratificado, de conformidad con lo señalado en su artículo 14. El Estado

mexicano procedió a la ratificación de la reforma a estos estatutos el día 16 de abril del 2008. [69]

Por otra parte, México ha fortalecido la relación con el Instituto a través del denominado Proyecto México, el cual inició en el año 2005 y es ejecutado por un Grupo Interinstitucional de Coordinación que se integra por el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Colegio de México, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México e IDEA. En el marco de este programa, se han desarrollado diversas conferencias, seminarios y publicaciones destinadas a incrementar el diálogo y la educación en materia de democracia, así como la promoción y el fortalecimiento de la misma dentro y fuera del país.

Corresponde ahora entrar al análisis del efecto que ha tenido en el desarrollo de las democracias en el mundo, la cooperación institucionalizada en materia electoral, último capítulo de este trabajo que pretende comprobar la hipótesis propuesta en el sentido directamente proporcional de que a mayor participación ciudadana y mejores instituciones democráticas se tendrá una adecuada representatividad y una eficiente gobernabilidad lo que, en consecuencia se reflejará en una estabilidad política con avance económico sostenido y justicia social.

[69] Dictamen que se formula con relación a los estatutos del Instituto Internacional para la democracia y la asistencia electoral, según fueron reformadas en el Consejo Extraordinario de IDEA Internacional el veinticuatro de enero de dos mil seis. Cámara de Senadores. Comisión de Relaciones Exteriores y Organismos Internacionales. Salón de Comisiones. México, D. F. a 16 de abril de 2008.

CAPITULO V.

DEMOCRACIA Y DESARROLLO EN EL CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

a) Enfoque global de la cooperación internacional en materia electoral.

Podríamos decir que en los momentos actuales, las relaciones internacionales se encuentran inmersas en una dinámica de debate filosófico constante. Dentro de este cúmulo de teorías y corrientes se identifica el principio de la cooperación internacional sostenida y no solo coyuntural, para el desarrollo y mejoramiento de los pueblos y en este caso, en defensa del más elemental de los derechos: autodeterminación y democracia en su máxima concepción.

La cooperación internacional en materia electoral está enfocada en el legítimo acceso democrático al poder en el marco de la democracia representativa. Este tipo de cooperación internacional desarrollado a partir del último tercio del siglo XX y que continúa desplegándose en el siglo XXI constituye un nuevo fenómeno en las relaciones internacionales y en el proceso de democratización de los países involucrados en el fortalecimiento de las instituciones y las prácticas democráticas en el mundo.

La participación internacional en los procesos de democratización alrededor del mundo ha ido cambiando drásticamente, tanto en su naturaleza como en los mecanismos instrumentados, como resultado de la recomposición de las estructuras de poder en el mundo.

El fin de la Guerra Fría produjo cambios significativos en las relaciones de la comunidad internacional, no solamente por la nueva distribución del poder en el

contexto mundial, sino ante todo porque los organismos multilaterales y las agencias de cooperación se vieron en la necesidad de encontrar nuevos modelos de asistencia cuando dejaron de ser el escenario del permanente ejercicio de forcejeo entre los dos grandes poderes mundiales. [70]

Es así que el sistema de cooperación internacional en materia electoral ha venido trabajando en tantas circunstancias como países diferentes. Al inicio del proceso de democratización global en los años ochenta, que promovió como nunca el desarrollo humano, la apertura de los sistemas políticos y la ampliación del régimen de libertades, las prioridades nacionales e internacionales estuvieron básicamente centradas en la organización de elecciones para sustituir a los titulares de los poderes públicos.

Pero no sólo se trataba de la organización de los comicios con la participación de partidos, candidatos y medios de comunicación, sino que el interés complementario era que las elecciones fuesen limpias, transparentes y confiables, y que reflejaran con claridad la voluntad popular.

Ante esas condiciones, el sistema institucional electoral mundial dirigió sus esfuerzos hacia los organismos electorales responsables de la organización de los comicios. Era prioritario evitar el fraude electoral, por lo que habría que trabajar en todas las actividades incluidas en la infraestructura electoral que garantizaran la limpieza de las elecciones.

En la década de los noventa se ampliaron el énfasis y ámbito de acción del sistema institucional para trabajar muy estrechamente con organismos civiles, partidos políticos y medios de comunicación. Si bien el espectro de actores se incrementó, los contenidos de la asistencia técnica giraban en torno a la creación de confianza en las elecciones y en los órganos electorales, con el propósito de erradicar las irregularidades y, en su caso, el fraude electoral.

[70] Colmenares Millán, David. Cooperación Internacional en los procesos de paz del nuevo milenio. Revista Punto de Encuentro. Fundación Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. No. 35 p. 4. Bogotá, Colombia. Abril de 2006.

Es hasta el siglo XXI cuando empieza a darse un cambio fundamental en la asistencia técnica que despliegan los distintos componentes del sistema institucional electoral mundial. Ahora no sólo se trabaja con muy diversos actores, sino también con un cambio de enfoque. Se ha pasado de la búsqueda de confianza a la búsqueda de efectividad. Ahora hay una amplia variedad de competencias en la que los distintos integrantes del sistema institucional trabajan a favor del fortalecimiento de la democracia electoral en el mundo.

Como se ha observado, el sistema internacional de cooperación en materia electoral ha desarrollado su actuación en distintas épocas y en una amplia variedad de temas. En este sentido, el Maestro Manuel Carrillo Poblano titular de la Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral desde su creación, pionero y docto en materia de asistencia electoral ante las principales organizaciones e instituciones electorales internacionales propone que para identificar las acciones de cooperación internacional en materia electoral, éstas se podrían agrupar en cuatro etapas, que veremos a continuación: **[71]**

Primera etapa: La descolonización. La participación de la comunidad internacional en procesos electorales tiene como antecedente importante el periodo de descolonización (las décadas de 1950 y 1960), cuando la Organización de las Naciones Unidas y organismos regionales supervisaron la celebración de referéndums sobre los procesos de independencia en las colonias, principalmente en el continente africano. Los referéndum fueron organizados por el administrador colonial, y el papel de la ONU consistió en supervisar que fueran conducidos de manera transparente y limpia. La garantía de que los procesos de referéndum fuesen organizados de manera limpia y libre de fraude, coadyuvó a crear nuevas condiciones de paz y estabilidad política en los procesos de liberación.

La actividad internacional en este periodo estableció los antecedentes fundamentales y primarios de la cooperación internacional en materia electoral.

[71] Carrillo Poblano, Manuel. Cooperación Internacional. Tratado de derecho electoral comparado de America Latina. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson. Compiladores. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México 2007. P. 85.

El problema que prevalecía en los países que aspiraban a su independencia radicaba en los mecanismos y procedimientos para garantizarla. Quedaba la opción armada para obtener la independencia, o bien los mecanismos electorales, como referéndum, plebiscitos y elecciones generales. El factor internacional desempeñaba el papel de mediador neutral capaz de garantizar la imparcialidad y limpieza de las elecciones mediante la observación electoral.

La observación electoral constituyó así, el primer aporte de la comunidad internacional para coadyuvar en los procesos de democratización en sus diferentes etapas. La observación fue fundamental para inhibir y, en su caso, disuadir a los actores que apostaban al fraude electoral. La observación sería el instrumento primero que daría margen a la creación de muy variados caminos para que la comunidad internacional participara en los procesos de democratización de los distintos países, sin menoscabo de su soberanía e independencia.

Una buena parte de las organizaciones que integran el sistema institucional de asistencia electoral diseñó distintos programas de observación electorales. Se crearon metodologías y sistemas de organización para la observación, material documental y recursos multimedia que facilitarían la preparación masiva de observadores electorales, entre otras medidas. Desde un principio se privilegió el perfil de imparcialidad para integrar las misiones de observación. Para ello se recurrió a académicos, líderes de opinión con reconocido prestigio, asociaciones de profesionales, autoridades electorales y distinguidas personalidades con el propósito de crear un contexto de exigencia en el país observado en relación con la celebración de elecciones limpias y transparentes.

Otra conclusión a la que llevó la experiencia de años de observación electoral fue la necesidad de valorar la observación local y de buscar las formas que permitan que la propia observación como organismos internacionales fuera compatible y complementaria con esta. **[72]**

[72] Insulza, José Miguel. Discurso segundo encuentro internacional para la implementación de la declaración de principios sobre observación electoral internacional. Comunicado de prensa. Organización de los Estados Americanos OEA. 14 de noviembre de 2007. Referencia: C-288/07. www.oas.org.

Segunda etapa: Fortalecimiento de la infraestructura electoral. El proceso de democratización iniciado en la década de 1970, abarcó varios países de América Latina, África y Asia. Como lo refiere Samuel en “La Tercera Ola de la Democratización a finales del siglo XX” los regímenes autoritarios fueron desplazados por otros democráticos. Las causas de democratización difirieron de un lugar a otro y de un momento a otro. En cada país fue una combinación de causas diferentes, principalmente destacaron el débil desarrollo económico y la falta de legitimación del gobierno. El requerimiento fundamental que se planteó en términos democráticos, fue coadyuvar a la celebración de elecciones limpias. En la mayoría de los países involucrados en la democratización había un reclamo ciudadano y político por denuncias de fraude e irregularidades electorales que alteraban la voluntad popular. Por consiguiente, el objetivo principal era crear diferentes mecanismos y estrategias que contribuyeran a celebrar elecciones confiables, por lo que la observación electoral tuvo un papel fundamental en este sentido.

No obstante, la observación electoral no era el único camino por el cual podía fomentarse la celebración de elecciones limpias y transparentes. Había una percepción más técnica en cuanto a fortalecer lo que se ha llamado la “infraestructura electoral”, orientada a este mismo propósito. En esta segunda etapa, que abarca las décadas de 1970 y de 1980, se realizó un importante trabajo de asesoría técnica sobre el registro electoral y, en su caso, los registros civiles utilizados para la celebración de elecciones. Asimismo, hubo un trabajo muy amplio y variado respecto de los materiales electorales y la logística de la elección; se establecieron medidas de seguridad para evitar el doble voto, el uso de papel seguridad para imprimir boletas y documentación electoral, tinta indeleble y la capacitación de los miembros que administran la votación en las mesas receptoras de voto o centros de votación. Por otra parte, también se trabajó para ofrecer mecanismos jurídicos que aseguraran los derechos políticos de los ciudadanos y de los candidatos. Asimismo, se desarrollaron los primeros ejercicios de justicia electoral en el campo de la cooperación electoral internacional.

Esta amplia gama de actividades que se desarrolló en esta etapa de la cooperación internacional en materia electoral tuvo, en términos generales, aplicación en la mayoría de los países que participaron en los procesos de democratización. Sin embargo, la asistencia técnica en el campo electoral tuvo, a partir de entonces, un desarrollo diferenciado. La credibilidad en las elecciones, así como el mejoramiento de los sistemas electorales, tuvo un grado de avance que dependía directamente de las condiciones políticas internas, de la cultura del país y del grado de profesionalización de las instituciones político-electorales. De hecho, el apoyo internacional para la promoción de la democracia se invirtió en fortalecer estas entidades como órganos electorales con una infraestructura básica para operar. Los desafíos más importantes que se enfrentaron en esa época fueron principalmente la falta de experiencia y conocimientos básicos sobre la organización de los procesos electorales. Por esta razón, instituciones de cooperación internacional se abocaron a brindar asistencia técnica a los organismos electorales de varios países con el fin de establecer la base para la organización de las elecciones. [73]

A partir del año 1990 y hasta el 2000 se identifica la tercera etapa o de fortalecimiento institucional y condiciones de competencia. Como ya se ha comentado, el desarrollo de la cooperación internacional en materia electoral tuvo al término de la Guerra Fría un nuevo factor que no sólo amplió su capacidad de acción, sino que generalizó el interés por llevar a cabo las elecciones democráticas que le dieran una nueva base de legitimidad a los titulares de los poderes públicos. El fin de la Guerra Fría trajo consigo no sólo el cambio en el eje de las relaciones internacionales, es decir, de la seguridad a la democracia, sino también la incorporación de la mayor parte de los países que vivieron bajo el signo del socialismo real en los últimos 50 años al proceso de democratización. En esta etapa empieza a establecerse una diferenciación en el campo de acción de la cooperación internacional en materia electoral. Mientras América Latina consolidaba y mejoraba sus sistemas de elección, Europa del Este iniciaba

[73] Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, "El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: un balance de la Secretaría General de la OEA" [www. Oas.org](http://www.Oas.org) diciembre (2007).

su incursión en los ejercicios de observación y en el cuidado de la infraestructura electoral. África, por su parte, ha evolucionado a otro ritmo en lo que se refiere a la infraestructura electoral, debido a que los procesos de formación y consolidación de estados nacionales apuntan hacia una dirección diferente; más radical, mientras que Asia ha presentado una incorporación paulatina al proceso de democratización.

La década de 1990 puede considerarse como la etapa de auge de la democracia pluralista en el mundo, durante la cual se hicieron adecuaciones a los temas tradicionales de la infraestructura institucional electoral. Por ejemplo, para la observación electoral se amplió el grado de acción más allá del día de la elección, al considerarse también los actos preparatorios y posteriores a la jornada electoral. En otros casos se consideró el gradual y creciente uso de la tecnología en el padrón electoral e incluso el avance de algunos países hacia el voto electrónico.

En esta tercera etapa de la cooperación en materia electoral, además de llevar a cabo adecuaciones como las señaladas, se empezó a incorporar nuevos temas, los cuales contribuyeron al fortalecimiento de las instituciones y de los procedimientos electorales democráticos. Probablemente uno de los temas de mayor atención para la asistencia electoral en esta década fue el de las condiciones de la competencia. En algunos países, sobre todo en América Latina, empezaron gradualmente a sustituirse o a ampliarse los temas de la agenda electoral en relación con la financiación de la política y del acceso a los medios masivos de comunicación para promover la oferta política de los partidos y candidatos y se dio un gran interés por conocer los diferentes modelos electorales del mundo, con el propósito de buscar adaptaciones que permitieran fortalecer el sistema de partidos.

En esta tercera etapa la atención ya no se centra en los temas que se refieren al régimen electoral, sino también en lo que se refiere al sistema de partidos

políticos. También empieza a cobrar interés la educación cívica a través de los organismos electorales, precisamente porque para contribuir al fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas se requiere un esfuerzo integral y profundo de educación cívica para con la ciudadanía. [74]

Es así que a la par de todo el sistema de organización electoral empiezan a desarrollarse nuevas prácticas en materia de justicia electoral y de persecución de delitos electorales. A medida que el régimen electoral se va consolidando sobre bases de efectividad y confianza, empiezan a manifestarse una serie de resoluciones para dirimir controversias entre los actores políticos. En esta década se establecen las bases institucionales, así como la producción de una normatividad jurisdiccional para regular tales acciones. Es en esta misma ruta de innovaciones donde se inscriben los nuevos espacios institucionales para aplicar sanciones ante eventuales violaciones a la legislación electoral.

También en esta etapa hay un importante despliegue de esfuerzos para fortalecer los organismos electorales en cuanto al perfil que deben tener los titulares de los órganos de dirección, un servicio electoral tendiente a establecer bases para su profesionalización y permanencia en el cargo, así como la participación de otros poderes en la designación de los funcionarios.

De la década del 2000 a la fecha, el maestro Manuel Carrillo Poblano identifica a la cuarta etapa con la búsqueda de calidad, optimización del costo de las elecciones e implementación de una eficiente justicia electoral.

El criterio adoptado por el Maestro para clasificar esta cuarta etapa dentro de la cooperación internacional en materia electoral obedece principalmente a una combinación de factores. En primer lugar, el proceso de democratización no ha sido uniforme y lineal en los 140 países donde se han llevado a cabo elecciones.

[74] Carrillo Poblano, Manuel. Cooperación internacional. Tratado de derecho electoral... Op. Cit. P. 102.

En los 95 países que han tenido una transición de regímenes autoritarios a democráticos, cada uno presenta requerimientos y necesidades muy particulares para el desarrollo y fortalecimiento de sus instituciones y prácticas democráticas.

[75]

Algunos países de África se encuentran aún en el diseño e instrumentación de planes que se refieren a la primera y segunda etapas, es decir, a la observación electoral y al conjunto de material incluidas en la llamada “infraestructura electoral”.

En los países de la ex Unión Soviética hoy independientes, está presente la discusión política por tener elecciones libres y transparentes y la credibilidad de las instancias que las realizan. Si bien simultáneamente hay importantes esfuerzos por fortalecer un sistema de partidos. Así, hay en el mundo una agenda para la discusión sobre la democracia electoral que abarca algunos temas de la infraestructura electoral y, al mismo tiempo, otros relativos a la financiación y fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Por su parte, en América Latina se encuentra un amplio espectro de temas para ampliar y fortalecer su democracia representativa. Se discute desde el diseño de nuevos sistemas electorales, la financiación y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el acceso de estos a los medios de comunicación, las cuotas de género, los temas indígenas, las facilidades para que los electores con necesidades especiales o capacidades diferentes emitan su voto, el voto en el extranjero, el voto electrónico y la documentación y materiales electorales, entre otros.

La experiencia acumulada en la organización de elecciones y la cooperación internacional en estos temas ha dado como resultado la identificación de asuntos prioritarios para la democracia electoral. Uno de ellos es la legislación de la

administración y de la organización de elecciones, en la que influyen factores tales como el uso de nuevas tecnologías y la nueva correlación de fuerzas políticas.

Sin embargo, hay una serie de temas que podrían identificarse como propios de esta última etapa de la cooperación internacional, entre los que destacan el papel que tiene el dinero en la financiación de las campañas y de los partidos políticos y, lo que es más, ahora hay un reclamo de la sociedad por transparentar fuente, destino y monto de los recursos utilizados. El nexo entre el dinero y las elecciones se ha convertido en un asunto prioritario para las democracias del mundo por las implicaciones que tiene en todos los órdenes. [76]

El otro tema que está siendo ampliamente discutido no sólo en los países que hicieron su transición a la democracia, sino incluso en las democracias consolidadas, es la función de los medios de comunicación en los procesos democráticos. Probablemente en estos temas de dinero y medios de comunicación y su papel en las elecciones esté el núcleo del debate político para lograr una democracia sana y transparente.

Un punto que todavía no termina por desarrollar un amplio espacio de acción es el que se refiere a la educación cívica. La primera novedad ocurrió en la década de 1980, cuando los ministerios de Educación Pública dejaron de tener el monopolio de esta actividad ante la magnitud del reto que esto representaba, y gradualmente se han venido sumando los organismos electorales como el Instituto Federal Electoral en el caso de México, para complementar y desarrollar las tareas dirigidas a la preparación de niños y jóvenes en las prácticas democráticas, en un marco de respeto a la dignidad humana.

La educación cívica es uno de los temas favoritos de las instituciones que integran la red de cooperación internacional en materia electoral. Los programas que desarrollan se llevan a cabo con ONG's, medios de comunicación, pequeños

[76] Lujambio, Alonso. Carrillo Manuel. Navarro, Carlos. Zovatto, Daniel. Dinero y contienda político-electoral. Reto de la Democracia. Fondo de Cultura Económica – Instituto Federal Electoral. México 2003. P. 13-16.

grupos familiares, partidos políticos, líderes de opinión y centros de investigación y de educación superior.

Otro tema de reciente interés por parte de la red de cooperación internacional en material electoral es el fortalecimiento de los partidos políticos. Las propias instituciones que promueven la cooperación internacional han visto la importancia de insistir cuando menos en dos aspectos, fundamentales para fortalecer la democracia representativa en un país. Por un lado, trabajar el conjunto de temas incluidos en el sistema electoral y, por otra parte, en las actividades que tienden a fortalecer al sistema de partidos políticos.

El problema de representación política constituye uno de los temas fundamentales en la organización del Estado contemporáneo. De un adecuado sistema representativo depende, en buena medida, la legitimidad de los sistemas políticos en su conjunto. Cuando la representación deja de funcionar en los términos que prescribe la Constitución o que espera la ciudadanía, se produce una fractura en la legitimidad del poder. [77]

De hecho, algunos organismos internacionales han planteado la posibilidad de trabajar en una perspectiva triple, es decir, que abarque al régimen electoral, al sistema de partidos y al sistema de gobierno. Ello repercutirá en bases más firmes para la construcción y consolidación de la democracia en un determinado país.

Otro de los nuevos temas que tiende a mejorar la calidad de las elecciones y a disminuir sus costos tiene que ver con el diseño de sistemas de planeación estratégica que hagan más efectiva la administración electoral. Es un asunto que tiene que ver no sólo con el uso de la tecnología, métodos y procedimientos, sino con una visión integral del régimen electoral que busque obtener y consolidar la confianza de los actores políticos fundamentales. El uso de la planeación estratégica permitirá evaluar y orientar adecuadamente el uso de la tecnología y de la modernización de las distintas fases y etapas de la organización comicial.

[77] Orozco, Jesús. Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Instituto Federal Electoral UNAM. PNUD. México 1999. P. 6.

Finalmente, en lo que se refiere al fortalecimiento de los partidos políticos, las acciones de cooperación internacional han empezado a ocuparse de aspectos como la democracia interna de los partidos, la transparencia de sus finanzas, la calidad de las campañas políticas, las agendas de gobierno y la gobernabilidad democrática, entre otros.

Ante este despliegue de actividades que se presenta en el campo de la democracia representativa, el sistema o red institucional de cooperación internacional en materia electoral ha actuado de manera muy descentralizada y autónoma, en función del mandato de cada institución y organismo internacional, así como de los recursos a los cuales tiene acceso por parte de la comunidad internacional, principalmente a través de los mecanismos multilaterales y de países que se han identificado como donantes tradicionales en asuntos de democracia y elecciones, como Estados Unidos, Suecia, Dinamarca, Noruega, la Unión Europea y Japón. El sistema internacional que caracteriza y define los términos de la cooperación internacional en materia electoral que hasta aquí hemos abordado, se detalla con mayor precisión en los cinco cuadros siguientes identificados por organismos multilaterales, asociaciones de autoridades electorales, institutos políticos, organismos no gubernamentales y organismos promotores de la democracia. [78]

Toda esta red ha sido capaz de atender los requerimientos y las necesidades de los países en transición democrática o emergente mediante la construcción, el mejoramiento y el fortalecimiento de sus sistemas y organismos electorales. Para ello se ha desplegado un amplio espectro de actividades que, sin embargo, en muchas ocasiones ha caído en duplicaciones y, por ello, perdido cierta efectividad.

No obstante, además de trabajar en este sentido, las instituciones que forman este entramado también han conformado un movimiento internacional y han promovido eficazmente los principios democráticos fundamentales que orientan la

[78] Carrillo Poblano, Manuel. Sistema Institucional de Cooperación Internacional en Materia Electoral. Compilación de información integrada al artículo "Cooperación internacional". Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. International IDEA. Estocolmo, Suecia 2007. P. P. 90-98.

actividad electoral como son: la legalidad de las acciones, la transparencia en los procedimientos, el profesionalismo de los actores, la independencia de las instituciones, la objetividad en la toma de sus decisiones y la certeza en los resultados electorales obtenidos.

CUADRO V 1.1

SISTEMA INSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA ELECTORAL:

ORGANISMOS MULTILATERALES

Organización	Datos generales
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	La Organización de las Naciones Unidas es el más universal de los organismos internacionales promotores de las elecciones, mediante dos brazos principales, siendo el primero el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con oficinas ubicadas en más de 80 países en el mundo.
División de Asistencia Electoral (DAE)	Es el brazo específicamente electoral de la ONU: Para hacer frente a la creciente demanda de asistencia electoral solicitada por los países a las Naciones Unidas, en 1991 la Asamblea General en su resolución 46/137 autorizó al secretario general designar a un funcionario superior para ejercer como "Punto Focal", que sirviera de apoyo en la coordinación y examen de las peticiones de asistencia electoral. Posteriormente se estableció la Unidad de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas en abril de 1992, conforme a la resolución de la Asamblea General 46/137 para asesorar al "Punto Focal" en el desarrollo de las funciones. Su actividad primordial se centra en el análisis de las peticiones de asistencia electoral procedentes de los gobiernos, la realización de las misiones de evaluación de necesidades, la colaboración con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas en el diseño de proyectos de asistencia electoral y en la puesta en marcha de los procesos electorales en las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU. Asimismo, la Unidad provee apoyo logístico y asesoría a los grupos de observadores internacionales, facilita la coordinación de la asistencia entre países donantes y organismos del sistema de Naciones Unidas, mantiene una lista de expertos electorales, organiza conferencias y cursos de capacitación, asesora en la administración de los fondos fiduciarios destinados a apoyar las actividades de la ONU en materia electoral y sirve de memoria institucional de la organización en el campo de la asistencia electoral.
Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos (UPD-OEA)	La Asamblea General de la OEA creó en 1990 la UPD, como una entidad de la Secretaría General, encargada de promover la democracia representativa en el área. La principal finalidad de la organización es acompañar los esfuerzos propios de los gobiernos para fortalecer sus procesos democráticos, impulsando la modernización, la autonomía y el desarrollo institucional de sus autoridades electorales en particular y del régimen electoral en general, promoviendo programas que incentiven la cultura cívica y la participación ciudadana, entre otros. Asimismo coordina misiones de asistencia y observación electoral y enfatiza la importancia de la cooperación internacional para lograr el fortalecimiento de la democracia en la región.
Oficina para las Instituciones Democráticas y de Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea (OIDDH-OSCE)	Esta oficina fue creada en 1990 y tiene su sede en Varsovia, Polonia. Los estados participantes de la OSCE consideraron que la seguridad exige algo más que la mera ausencia de guerra, por lo que la creación y el mantenimiento de un entorno seguro deben ir más allá de la resolución de problemas políticos o militares. De ahí que el concepto de seguridad de la OSCE también incluya como parte integrante la protección a los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia, así como cuestiones económicas y ambientales. Este concepto se remonta al Acta Final de Helsinki de 1975, documento fundacional de la institución de la que derivó la OSCE, y que fue la Conferencia para la Seguridad y cooperación en Europa. Desde entonces, este concepto ha evolucionado y ha pasado de concentrarse en la seguridad de los estados y gobiernos a abarcar una forma más completa de seguridad individual de las personas, lo que la OSCE denomina "la dimensión humana". La OIDDH es la principal institución de la OSCE responsable de esta dimensión humana. El documento de Helsinki de 1992 define el mandato de la OIDDH como la asistencia a los 55 estados participantes de la OSCE con el fin de "asegurar el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades individuales, el respeto, fortalecimiento y protección de las instituciones democráticas, aunado al fenómeno de la tolerancia en las sociedades".

Fuente: Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina. "Cooperación Internacional", con la colaboración de Isabel Morales, Carolina Varela y Lourdes González. Coordinador: Manuel Carrillo Poblano.

CUADRO V 1.2

SISTEMA INSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
EN MATERIA ELECTORAL:

ASOCIACIONES DE AUTORIDADES ELECTORALES

Organización	Datos generales
Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore)	Esta asociación incorpora a casi la totalidad de autoridades electorales en el continente. Fue creada en 1991 e integra a su vez a los miembros de dos asociaciones subregionales, la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal) (a) y de la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito). Tanto la Uniore como los dos protocolos tienen entre otros objetivos fortalecer la capacidad de las instituciones electorales, fomentar la observación técnica de elecciones y compartir conocimiento, información y experiencia en la administración de elecciones.
Asociación de Funcionarios Electorales de Europa Central y del Este (ACEEO)	La Asociación de Funcionarios Electorales de Europa Central y del Este está integrada por 21 países (b) y se fundó en 1991 con el propósito de fungir como un foro de intercambio de información sobre elecciones y procesos políticos entre autoridades, funcionarios y expertos electorales. Su objetivo es promover elecciones libres y transparentes, el buen gobierno y la democracia.
Asociación de Autoridades Electorales de Asia (AAEA)	Se creó en 1997 y la integran autoridades electorales de 12 estados miembros. (c) Esta asociación promueve en Asia elecciones abiertas y transparentes, organismos de gestión electoral independiente e imparciales, profesionalización de las autoridades electorales y participación del ciudadano en el proceso electoral y cívico. Su trabajo se ha enfocado a la creación de un foro independiente para intercambiar información entre órganos electorales de la región, la discusión de los caminos y acciones para realizar elecciones democráticas, abiertas y transparentes, la implantación de tecnología de vanguardia, elevar el nivel profesional, la independencia de los órganos electorales y fortalecer las garantías de los derechos y libertades electorales.
Asociación de Organizaciones Electorales del Caribe (ACEO)	Se creó en 1998 y la integran autoridades electorales de 21 países. (d) Sus objetivos se centran en dar seguimiento a los procesos democráticos de sus integrantes, promover la cooperación y la asistencia mutua, fortalecer las organizaciones electorales y la confianza de la sociedad civil.
Asociación de Autoridades Electorales Africanas (AAEA)	Se creó en 1994, tiene como miembros a las autoridades electorales de 19 países (e) y algunas ONG decididas a la promoción de los derechos humanos en calidad de miembros asociados. (f) La AAEA es una organización regional dedicada a la profesionalización de la administración de las elecciones en África mediante el intercambio de información y el establecimiento de una red regional que ha asistido a sus miembros para la organización de elecciones multipartidistas, la creación de comisiones electorales autónomas e independientes, así como para evitar conflictos postelectorales y resolverlos en caso de que ocurran.
Asociación de Administradores de las Islas del Pacífico, Australia y Nueva Zelanda (PIANZEA)	Se creó en 1997, tiene 17 miembros (g) y sus objetivos son alentar el flujo de información en relación con sus calendarios electorales entre los miembros, fomentar la asistencia técnica mediante la verificación de la planeación y capacitación del personal de las elecciones, la promoción de la transparencia y el perfeccionamiento de la rendición de cuentas, entre otros.

a) Con el auspicio y promoción del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, se crea en junio de 1985 la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe y, en agosto de 1989, la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur, asociaciones conocidas también como Protocolo de Tikal y Protocolo de Quito, respectivamente, haciendo referencia a las ciudades donde los organismos electorales de los diferentes países signatarios formalizaron la creación de estos instrumentos de cooperación.

b) Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bulgaria, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Hungría, Kazajistán, Letonia, Macedonia, Moldavia, Polonia, Rumania, Rusia, Serbia y Montenegro, Eslovaquia, Turquía y Ucrania.

c) Manila, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Sri Lanka, Taiwán, Tayikistán, Bangladesh, India, Kazajistán, Kirgistán, Mongolia y Nepal.

d) Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Belice, Islas Vírgenes, Islas Caimán, Curazao, República Dominicana, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Isla Montserrat, Puerto Rico, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago.

e) Benín, Burkina Faso, República Centroafricana, Costa de Marfil, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Lesoto, Liberia, Malí, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Togo, Uganda y Zimbabue.

f) Cercude, GERDES (Groupe d'Études et de Recherches sur la Démocratie et le Développement Economique et Social), el Instituto de Encuentros Económicos, el Instituto para la Educación en Democracia, el Equipo de Monitoreo Independiente de Zambia, Zim Rights, y el IISEEM (International Institute for the Study of Election and Election Management).

g) Samoa Americana, Australia, Islas Cook, Fiji, Polinesia Francesa, Guam, Kiribati, Micronesia, Nueva Zelanda, Nueva Caledonia,

CUADRO V 1.3.

SISTEMA INSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
EN MATERIA ELECTORAL:

INSTITUTOS POLÍTICOS

Organización	Datos generales
Instituto Internacional Republicano (IRI)	El Internacional Republican Institute fue fundado en 1983, como una organización no lucrativa dedicada al desarrollo de la democracia, y está basada en los principios de igualdad y libertad individual. Está enfocado a proveer asistencia técnica a los países que aspiran ser democracias completas y ha asistido a varios en temas de reforma electoral. Otras áreas en las que ha otorgado asistencia son el fortalecimiento de partidos políticos, la reforma de la administración electoral de algunos países africanos y asiáticos y programas de educación cívica. También ha realizado varias misiones de observación electoral.
Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDIIA)	El National Democratic Institute for International Affairs, fundado en 1983, con sede en Washington, D. C., ofrece asistencia técnica a líderes de partidos políticos y de la sociedad civil que promueven valores, prácticas e instituciones democráticas. El NDIIA trabaja con demócratas de cada región del mundo para fortalecer organizaciones políticas y civiles, monitorear elecciones, promover la participación ciudadana y asegurar la rendición de cuentas y transparencia en el gobierno.
Fundación Friedrich Naumann	El objetivo esencial del trabajo de la Fundación Naumann, tanto en Alemania como en el ámbito internacional, es dar validez al principio de libertad con dignidad y responsabilidad. En tal sentido, colabora con otras instituciones para la elaboración de soluciones individuales a los problemas locales. Como fundación que fomenta la política liberal, la Fundación Friedrich Naumann aboga por la libertad de opinión y de acción, en todos los ámbitos de la vida y en el mundo. El cometido de la Fundación Naumann en su trabajo internacional es fomentar estructuras democráticas, de libre mercado y de Estado de derecho, aspirando a que cada vez más personas vivan en una sociedad libre y democrática.
Fundación Friedrich Ebert	La Fundación Friedrich Ebert, creada en 1925, es una institución privada sin fines de lucro, comprometida con las ideas y valores de la democracia social. Un área de trabajo muy importante para la Fundación Ebert es la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Cuenta con oficinas en Europa, Estados Unidos, Canadá, África, Asia y Oceanía. Sus principales objetivos son contribuir a establecer las estructuras democráticas mediante la participación de múltiples grupos sociales, fomentar las reformas económicas y una política orientada a la justicia social y la definición de bases democráticas conjuntas relacionadas con el desarrollo sociopolítico.
Fundación Konrad Adenauer	La fundación Konrad Adenauer es una organización política alemana fundada en 1964, que se inspira y compromete con el pensamiento y movimiento demócrata cristiano. En materia de cooperación Internacional, la Fundación Adenauer trabaja actualmente en más de 100 países de África, América Latina, Asia, Europa, el Cercano Oriente y Norteamérica, donde 85 expertos desarrollan más de 200 proyectos y programas. Los fondos correspondientes provienen del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo del Ministerio de Relaciones Exteriores. La meta de Alemania y el propósito fundamental de los proyectos es fomentar siempre la democracia y el desarrollo, contribuir al entendimiento más allá de las fronteras nacionales y las barreras culturales, ofrecer ayuda y luchar contra las causas de la pobreza y la destrucción del ambiente.
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	La United States Agency International Development es la agencia federal independiente responsable de planificar y administrar la asistencia económica y humanitaria exterior de Estados Unidos en todo el mundo, con sede en Washington, D. C. y fundada en 1961 por John F. Kennedy. A partir de ese momento, la USAID ha sido el principal órgano de Estados Unidos en brindar asistencia a los países que se recuperan de un desastre, tratan de salir de la pobreza y se embarcan en reformas democráticas. Entre las actividades que ha llevado a cabo están: asistencia en administración electoral, entrenamiento de observadores locales, fortalecimiento de partidos políticos, educación cívica, promoción de la participación de las mujeres, fortalecimiento de legislaturas, mediadora de conflictos electorales, y también ha realizado misiones de observación electoral.
Fondo Nacional para La Democracia (NED)	La organización National Endowment for Democracy fue establecida por el Congreso de Estos Unidos en 1983 como cuerpo autónomo para apoyar iniciativas de democratización en todo el mundo. Ha otorgado asistencia en los siguientes rubros: administración electoral, capacitación de observadores locales, fortalecimiento de partidos políticos, educación cívica, participación de las mujeres, apoyo a grupos civiles y asesoría en reformas electorales. Además, es la institución encargada de canalizar fondos hacia las siguientes organizaciones: International Republican Institute (IRI), National Democratic Institute for International Affairs (NDIIA), Center for International Private Enterprise (CIPE) y American Center for International Labor Solidarity (ACILS).

CUADRO V 1.4

**SISTEMA INSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
EN MATERIA ELECTORAL:**

ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES

Organización	Datos generales
Fundación Internacional para Sistemas electorales (IFES)	Con énfasis en la asistencia técnica electoral más que en la observación de elecciones, la International Foundation for Electoral Systems participa significativamente, desde 1787, en actividades de democratización en todo el mundo. Tiene su sede en Washington, D. C.
Comisión Internacional de Juristas (ICJ)	La International Commission of Jurist es una organización no gubernamental con sede en Ginebra. Desde 1952, se especializa en brindar asistencia en reformas legales relacionadas con derechos humanos, y en la creación de comisiones de derechos humanos. También organiza misiones de observación relacionadas con derechos humanos (incluyendo, los derechos civiles y políticos). Asimismo, la ICJ ha desempeñado un papel fundamental en el establecimiento de normas internacionales y en su puesta en práctica, realizando actividades pioneras, como observaciones judiciales, misiones de investigación, denuncias públicas y diplomacia silenciosa, la ICJ ejerce un papel vital en la promoción de la justicia.
Federación Internacional de los Derechos Humanos (FIDH)	La FIDH tiene su sede en París, Francia. Es una organización internacional de reconocida trayectoria, de carácter no gubernamental, apolítica, no confesional ni lucrativa, que tiene como objetivo promover la aplicación de todos los derechos reconocidos en la Declaración universal de los Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales para la protección de estos derechos. La FIDH reúne 141 organizaciones de derechos humanos en alrededor de 100 países. Como parte de su mandato, la FIDH lleva a cabo periódicamente misiones internacionales de investigación y observación judicial, cuyo objeto es proveer a la opinión pública y a las organizaciones internacionales de elementos de juicio sobre violaciones a los derechos humanos, contribuir a mejorar los estándares de promoción y protección de estos derechos y contribuir a la protección de las víctimas y el fortalecimiento de la labor de los defensores y defensoras de derechos humanos.
Fundación para la Democracia Westminster (WFD)	La Westminster Foundation for Democracy se fundó en 1992 y tiene su sede en Londres. Ha desempeñado una importante actividad en la construcción y fortalecimiento de instituciones democráticas en diversos países. Asimismo, ha brindado asesoría en temas de educación cívica y en otros ámbitos de la asistencia técnica, como el apoyo a partidos políticos y a otras organizaciones no gubernamentales y políticas. Es importante mencionar que es independiente del gobierno británico.
Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR)	La European Initiative for Democracy and Human Rights es una ONG regional fundada en 1994 con sede en Bruselas. Ha realizado una importante promoción en el área de derechos humanos y la consolidación de la democracia. Asimismo, ha participado en múltiples misiones de observación electoral.
Centro Carter	El Centro Carter es una organización no gubernamental con sede en Atlanta E.U. Se fundó en 1982 y entre sus principales acciones de promoción de la democracia se encuentran sus misiones de observación. A partir de 1989, el Centro Carter ha observado 59 elecciones en 25 países. Asimismo, fungió como mediador de conflictos en Sudán y en Uganda en 1995. Ha iniciado actividades de educación cívica en otros países.

CUADRO V 1.5

SISTEMA INSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA ELECTORAL:

ORGANISMOS PROMOTORES DE LA DEMOCRACIA

Organización	Datos generales
Centro de Asesoría y Promoción Electoral IIDH-Capel	El Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel) es un programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) creado en 1983, con sede en San José de Costa Rica, que sustenta su acción en el principio de las elecciones libres como parte esencial de los derechos humanos y condición de la democracia. Sus fines son la asesoría técnica electoral y la promoción de las elecciones con un enfoque multidisciplinario, labor que realiza con organismos electorales, gobiernos, sociedad civil y partidos políticos de diferentes países. Asimismo funge como Secretaría Ejecutiva de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y del Caribe (Protocolo de Tikal) de la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito) y de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (Uniore).
Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA)	Creado en 1995, el International Institute for Democracy and Electoral Assistance ha desarrollado una intensa actividad de investigación y producción intelectual acerca de los principales temas electorales contemporáneos. Es un organismo que en materia de asistencia técnica extiende sus actividades al ámbito de la educación cívica. Con sede en Estocolmo, IDEA ha venido a llenar un vacío en el campo de la producción e investigación informativa en el campo de las elecciones, códigos de ética, análisis comparado y discusión internacional de los principales temas de la agenda internacional.
Unión Interparlamentaria	La Inter-Parliamentary Union es una organización intergubernamental con sede en Ginebra. Se fundó en 1889 y se ha especializado en brindar asesoría en el fortalecimiento de las instituciones parlamentarias. También ha realizado misiones de observación electoral en diversos países. Cabe destacar que fue el primer foro permanente para negociaciones políticas multilaterales, especialmente porque se basa en el principio de la cooperación.

b) La importancia de la asistencia electoral efectiva y la consolidación de democracias emergentes en el marco de la cooperación internacional.

El enfoque del ciclo electoral, como instrumento de identificación y planeación, ha ganado apoyo casi incondicional alrededor del mundo entre las instancias que brindan asistencia electoral y los funcionarios de las autoridades encargadas de la administración de elecciones en países con democracias emergentes o en vías de consolidación. No obstante, esto conlleva diversos retos y requiere de un esfuerzo constante de sensibilización y promoción entre la comunidad de agencias de cooperación para el desarrollo. Esta labor está dirigida a hacer un cambio firme en las políticas de asistencia a largo plazo, del respaldo genérico a compromisos concretos, especialmente en materia de desarrollo de las capacidades y programas de fortalecimiento institucionales que hacen que sean más sustentables los resultados y que pudieran estar en concordancia con la totalidad de los objetivos para el desarrollo del país que recibe el apoyo.

Los objetivos son identificar la realidad electoral de cada país con respecto a cualquier iniciativa propuesta o solicitud de apoyo, donde se considere el tiempo necesario para alcanzar los resultados deseados, los recursos a utilizar, las restricciones logísticas y de seguridad y las implicaciones financieras.[79]

Cuando se planea una estrategia de asistencia multinacional, las principales agencias de cooperación para el desarrollo, en coordinación con las instituciones del país que recibe el apoyo, deben tomar en cuenta el impacto que la asistencia electoral constante tiene en el fortalecimiento del desarrollo democrático. En este contexto, es crucial brindar las consideraciones adecuadas en cuanto a los mejores momentos para iniciar la asistencia a mediano y largo plazo.

La programación de intervenciones dirigidas a brindar asistencia electoral debe estar basada en un reconocimiento claro respecto de la fase del ciclo electoral en

[79] El camino hacia adelante ACE Electoral KnowLedge Network. Red de conocimientos electorales. www.aceproject.org/ace.es.com. Marzo 2010.

que se encuentra el país que recibe el apoyo, así como en lo que se requiere, en específico, para promover el desarrollo democrático y el buen gobierno. Actualmente se presta mayor atención a los aspectos complementarios de la asistencia electoral y la observación electoral, como dos pilares separados pero interdependientes para el apoyo electoral y democrático, así como a la promoción del establecimiento de las sinergias necesarias entre ambas actividades. Estas sinergias podrían asegurar que las misiones de observación se beneficiarán de las experiencias acumuladas de los proyectos de asistencia electoral, y que las recomendaciones de dichas misiones fueran tomadas en cuenta debidamente para futuras asistencias electorales. Mucha de la atención por parte de los actores que encabezan los esfuerzos de asistencia electoral en el mundo, como el PNUD, la División de Asistencia Electoral de las Naciones Unidas (UNEAD) y la Comisión Europea e IDEA Internacional se centra en el desarrollo de nuevas estimaciones metodológicas que toman en cuenta estos aspectos complementarios, a fin de identificar, planear e instrumentar de mejor manera los programas y misiones de asistencia electoral, con mayores beneficios para los asistidos.

La Conferencia de la Unión Europea sobre apoyo electoral de septiembre de 2005, si bien estuvo basada en las experiencias y conclusiones obtenidas en eventos previos (como la Reunión Global del PNUD sobre Prácticas en Procesos y Sistemas Electorales de noviembre de 2004) fue el instrumento que identificó las herramientas necesarias para hacer el cambio de la retórica sobre asistencia electoral de largo plazo a compromisos concretos. La clave para que lo anterior fuera una realidad radicó en mejorar las capacidades de las agencias de cooperación para el desarrollo para identificar, planear y recomendar a sus propios gobiernos un apoyo más diversificado y con objetivos claros a las autoridades electorales del país receptor. En consecuencia, la mayor recomendación fue abogar por la producción, globalización, adaptación y distribución de recursos materiales dirigidos a desarrollar las conciencias y el entendimiento de los principios e implicaciones prácticas de la asistencia electoral efectiva, incluyendo la producción de recursos materiales y guías respecto de los diferentes temas.

En los últimos años, la Comisión Europea, el PNUD e IDEA Internacional han diseñado e instrumentado varias actividades dirigidas a contar con proyectos de asistencia electoral más efectivos y oportunos en su formulación, instrumentación y evaluación, alineados con los conceptos señalados en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda para el Desarrollo. Reunión de alto nivel donde participaron gobernantes de países desarrollados y en desarrollo, responsables de fomentar el progreso de las naciones, así como directivos de instituciones de cooperación multilaterales y bilaterales, reunidos en París el 2 de marzo de 2005, quienes resolvieron emprender acciones de largo alcance con vistas a modificar las formas en las que se suministra y gestiona la ayuda, en preparación de la revisión quinquenal de la ONU de la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). **[80]**

En la segunda mitad de 2006, expertos internacionales de IDEA Internacional, el PNUD y la Comisión Europea desarrollaron un curso de capacitación y el respectivo manual que fueron elaborados con el propósito de incrementar la conciencia de los oficiales de la Comisión Europea y el PNUD respecto de las complejidades de los procesos electorales y de aspectos específicos que fundamentan la asistencia electoral. En este contexto, los oficiales de la Comisión Europea y el PNUD, en cooperación con IDEA Internacional han participado hasta el momento en tres eventos principales en materia de capacitación (Bruselas en septiembre de 2006, Dar es Salaam en noviembre de 2006 y Bruselas en octubre de 2007). Los contenidos utilizados para desarrollar los módulos de capacitación se basaron en la Enciclopedia ACE así como tres publicaciones recientes en esta materia: Manual de IDEA_ Internacional sobre Diseño de Administraciones Electorales, la Guía Metodológica sobre Asistencia Electoral de la Comisión Europea y la Guía del PNUD para la Instrumentación de Asistencia Electoral. La

[80] Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Foro de alto nivel. Paris, Francia 28 de febrero al 2 de marzo de 2005. Organisation for Economic cooperation and Development OECD. www.oecd.org. Marzo 2010.

metodología utilizada es una versión personalizada de la metodología BRIDGE adaptada por oficiales de la Comisión Europea y el PNUD que colaboran en áreas de política e instrumentación de asistencia electoral. Las siglas de BRIDGE, en inglés, significan: Construyendo Recursos para la Democracia, la Gobernabilidad y las Elecciones, y se trata del curso más exhaustivo en materia de desarrollo profesional en el campo de administración de elecciones disponible.

[81]

BRIDGE ha sido utilizado para la capacitación de más de 3,000 funcionarios electorales de 25 países alrededor del mundo. Ofrece una plataforma excelente para la presentación oportuna de programas de desarrollo de capacidades. Recientemente, 50 expertos de todas las regiones del mundo, actualizaron e incrementaron la currícula de BRIDGE, bajo la premisa de que es una herramienta que no dicta normas y es de carácter participativa; se incluyó una variedad de experiencias prácticas y está sustentada en publicaciones actualizadas sobre temas específicos (incluyendo la serie de Manuales de IDEA Internacional, la serie de Manuales de ONU/PNUD y el contenido temático generado por la Red de conocimientos electorales ACE). La estructura curricular de BRIDGE se compone de dos módulos fundacionales y otros 21 módulos divididos en tres áreas temáticas: Arquitectura Electoral, Grupos de Interés y Operación Electoral.

Si bien los destinatarios principales de BRIDGE siguen siendo el personal de los órganos electorales, sus módulos y metodología pueden ajustarse y adaptarse fácilmente a las necesidades de otros grupos de interés que interactúan en los procesos electorales, como parlamentarios, medios de comunicación, grupos de la sociedad civil, universitarios y cuerpos de seguridad. También puede ser adaptado para la orientación específica y los cursos de desarrollo profesional de las instancias que brindan asistencia electoral y agencias de cooperación para el desarrollo. Particularmente tras la elaboración de la evaluación postelectoral, BRIDGE puede jugar un papel destacado en la elaboración de programas de asistencia efectiva al institucionalizar las mejores prácticas e incluir

[81] Staino, Sara. Petterson, Ola. ACE y BRIDGE – Desarrollo de capacidades a nivel regional. ACE proyecto Red de Conocimientos Electorales. www.aceproject.org. 14 de julio de 2008.

recomendaciones de los observadores y grupos de interés en la planeación estratégica y la reforma institucional. Los cinco socios BRIDGE son la Comisión Electoral Australiana (AEC), IDEA Internacional, la Fundación Internacional de Sistemas Electorales (IFES), las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y las Naciones Unidas División de Asistencia Electoral (UNEAD). **[82]**

El éxito de estos programas de capacitación, ha sido la plataforma para la consolidación de la sociedad entre la Comisión Europea, el PNUD e IDEA Internacional dirigida al desarrollo de herramientas y políticas para hacer más efectiva la asistencia electoral. Esta sociedad programática inspiró la propuesta de “Plataforma Global de Capacitación sobre Asistencia Electoral”, presentada en el Foro Anual de la Junta de Donantes para la Competencia “Capacitando para el Desarrollo” mecanismo a través del cual, anualmente, las agencias de cooperación para el desarrollo de todo el mundo deciden sus prioridades comunes respecto del desarrollo de las capacidades de sus propios oficiales. La “Plataforma Global de Capacitación sobre Asistencia Electoral Efectiva” está basada en la experiencia única adquirida a través de cursos de capacitación conjuntos. Con esto se busca que la elaboración de módulos de capacitación sea flexible y que se ajusten a las necesidades específicas de cada agencia de cooperación para el desarrollo, buscando mejorar las habilidades de sus oficiales respecto de la planeación e identificación de propuestas más sostenibles de asistencia electoral. También puede ser utilizada para el desarrollo de las capacidades de asociaciones regionales de autoridades electorales, de los propios organismos responsables de la administración de elecciones, universitarios y practicantes.

La metodología empleada para los cursos de capacitación conjuntos sobre asistencia electoral efectiva ha sido modificada para satisfacer a mayores audiencias y puede ser aplicada a un mayor número de iniciativas incluidas en el ámbito de la gobernabilidad democrática y la reforma de la administración pública.

La Plataforma Global de Capacitación se sirve del material codificado y producido al interior de la Red de profesionales de la Red de conocimientos electorales ACE para el desarrollo del índice de materias y la generación de conocimiento. La metodología de capacitación se dibuja sobre la experiencia única que han ganado el PNUD e IDEA Internacional mediante BRIDGE y el Centro de Recursos del Conocimiento del PNUD. El programa de capacitación está comprendido por un curso presencial de cinco días, junto con versiones mezcladas de capacitación en línea más amplias y flexibles. Los cursos también proveen mecanismos de evaluación y retroalimentación inmediata para futuras ampliaciones, y también alientan a los participantes a contribuir con sus propias experiencias en etapas posteriores.

Las iniciativas antes descritas se inscriben ahora en una red formal interinstitucional de la Fuerza de Tarea Conjunta de la Comisión Europea, la Organización de Estados Americanos, el PNUD y la Conferencia sobre Asistencia Efectiva para la Democracia, que fue organizada en enero del 2008 en París bajo los auspicios de IDEA Internacional. **[83]**

A la conferencia se convocó a representantes de las agencias de cooperación para el desarrollo, practicantes y expertos de todo el mundo, quienes discutieron y construyeron consensos respecto de una extensa serie de recomendaciones políticas y de la mejor forma para instrumentarlas. El evento culminó con la elaboración de un proyecto de declaración universal de “Principios y Parámetros Globales sobre Asistencia Electoral Efectiva”, que fue adoptada y ratificada en ese encuentro.

Actualmente, es ampliamente conocido por todos los involucrados que la asistencia electoral a países con democracias emergentes debe de considerar todas las fases del ciclo electoral: sin embargo, este acercamiento presenta una serie de retos por sí mismo que son valorados ampliamente. Entre los más relevantes se encuentra el agotamiento post electoral entre funcionarios

[83] European Commission United Nations Development Programme. Partnership on Electoral Assistance. Global Training Platform. www.ec-undp-electoralassistance.org. Marzo de 2010.

electorales y tomadores de decisión de instituciones y agencias de cooperación, así como la indiferencia política hacia cualquier tipo de reforma electoral, política y administrativa que impacte en la administración de elecciones en algunos países. Uno de los problemas recurrentes es que a nivel político se subestiman las consecuencias administrativas y financieras que acompañan a una decisión etiquetada como puramente técnica (por ejemplo, la decisión de seguir adelante con una reforma electoral de tipo administrativa crucial, como la transición de levantar un registro de votantes para cada proceso electoral a un registro civil integrado de carácter permanente). El análisis de varios de los retos enfrentados en el intento de mejorar la efectividad de la asistencia electoral señala que el desarrollo profesional de los funcionarios electorales debe ser incluido como una actividad permanente por parte de los organismos que brindan asistencia, así como de las instancias que la reciben. Ello ofrece la mejor oportunidad de asegurar la sustentabilidad institucional de las autoridades electorales de los países que reciben asistencia y una estrategia exitosa para que las agencias de cooperación para el desarrollo y los organismos de países que brindan asistencia puedan desligarse gradualmente.

Los cambios en los procedimientos electorales en cada país y el incremento en la sofisticación de ciertos procesos son de tal magnitud que el equipo de trabajo más experimentado no puede depender únicamente de sus conocimientos para llevar a cabo sus tareas de la manera más adecuada. Además, las autoridades responsables de la administración de la elección deben combatir con la típica “fuga de cerebros”, que generalmente se da entre el personal más calificado, quienes buscan oportunidades de trabajo mejor remuneradas en el sector privado o en organismos internacionales, dándose por consecuencia la pérdida de memoria institucional. Sin embargo, los beneficios de las actividades de capacitación y para el desarrollo profesional no son tangibles de manera inmediata y ofrecen poca vistosidad a las agencias de cooperación para el desarrollo, a diferencia de lo que ocurre en las urnas o la educación al votante y los materiales informativos. Los organismos electorales de los países que reciben

asistencia generalmente pasan tiempos difíciles al persuadir a las instancias de gobierno para que se apruebe un presupuesto que cuente con fondos suficientes para realizar actividades de capacitación dirigidas a su personal. Esta es una de las áreas donde típicamente es requerida la asistencia internacional, en ocasiones en una etapa muy tardía del ciclo electoral, en la que los oficiales electorales están inmersos en tareas de operación relacionadas con el proceso electoral en puerta. Además, la escasez de personal calificado en otros sectores de la estructura del país que recibe la ayuda, puede ser un factor adicional para prevenir la colaboración de recursos provenientes de otros países socios en el proceso electoral.

La asistencia electoral efectiva en este sector debe significar tener mayor conciencia sobre las necesidades que la autoridad electoral tiene en materia de desarrollo profesional de su personal y de su capacidad y permanencia institucional de la autoridad electoral, en lugar de centrarse, únicamente, en las necesidades de capacitación en materia de procedimientos relacionados con un proceso electoral determinado. El desarrollo organizacional y del personal (OSD Organisational and Staff Development) significa capacitar y dotar de habilidades al personal permanente de las autoridades electorales, tomando en cuenta el desarrollo del personal de carrera. El propósito de OSD es unificar los objetivos estratégicos de la autoridad electoral y las habilidades necesarias para conseguirlos mediante las metas de desarrollo profesional de su personal. El desarrollo del personal puede darse, básicamente, como una capacitación informal de corto plazo, donde funjan como instructores funcionarios de jerarquía dentro de la propia autoridad electoral o bien funcionarios de otras organizaciones, y capacitación de largo plazo a manera de cursos o programas para el desarrollo académico. En este sentido, cabe destacar como ejemplo el programa de formación y desarrollo profesional que el Instituto Federal Electoral ha implementado en todos los miembros de servicio profesional electoral a través de herramientas informáticas y asesorías presenciales, que de forma permanente

capacitan y profesionalizan la labor electoral del cuerpo de funcionarios electorales al servicio de este Instituto. **[84]**

La tendencia de las instancias que brindan asistencia electoral y de las agencias de cooperación para el desarrollo respecto de enfocarse demasiado en elecciones nacionales, bajo la premisa de un proceso de democratización de arriba hacia abajo, debería ser seriamente reconsiderada. Las elecciones locales pueden ser igual de importantes que las nacionales para el desarrollo democrático del país que recibe la asistencia, y precisa igualmente de programas con objetivos dirigidos a generar y/o desarrollar capacidades.

Uno de los aspectos claves para alcanzar una asistencia efectiva es la promoción de reformas legislativas que provean a los altos funcionarios de las autoridades electorales con los medios necesarios para proteger la memoria y la continuidad institucional. Esto se puede lograr al establecer periodos escalonados a los miembros de la autoridad electoral o mediante una clara delimitación de las responsabilidades entre el órgano máximo de dirección y el secretariado de la autoridad electoral. Se vuelve crucial ayudar a la autoridad electoral a desarrollar una visión coherente de su actuación en periodos entre elecciones, misma que puede formar parte de una serie de propuestas de reforma electoral sobre aspectos de largo plazo. Incluso la posibilidad de fortalecer el desarrollo y profesionalización del personal de la autoridad electoral debe estar identificada y apoyada, incluyendo, de ser posible, la consideración de contar con el auxilio internacional. Aún existe un amplio camino que transitar antes de que la asistencia electoral pueda ser declarada como completamente efectiva.

Se seguirán cometiendo errores, especialmente ante la presencia de gran presión política para realizar elecciones en tiempos reducidos. La asistencia electoral está, relativamente, en una etapa temprana, y el camino hacia delante será una experiencia de conocimiento constante. No obstante, es alentador que entidades clave que brindan asistencia electoral y las agencias de cooperación

[84] Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. Programa de Formación y desarrollo. Guía de Uso del Portal de Formación y Desarrollo Profesional. www.ife.org.mx/pfdp/guia. Abril 2010.

para el desarrollo se han comprometido en iniciativas recientes diseñadas para facilitar el logro de los objetivos de desarrollo democrático a través de proyectos de asistencia electoral. En particular, se está reduciendo la distancia entre “aprender lecciones” y “aplicar las lecciones aprendidas”. [85]

La asistencia electoral efectiva se traduce fundamentalmente en fortalecimiento institucional y capacidad de desarrollo a largo plazo. En veinte años de asistencia electoral se ha demostrado que no hay métodos de corto plazo para apoyar una transición democrática. La comunidad internacional debe estar atenta a la trayectoria hacia el desarrollo democrático del país que recibe la asistencia en caso que no siga el curso previsto originalmente. No parece factible que los proyectos de asistencia electoral de corto plazo desaparezcan de la agenda de las relaciones exteriores de las democracias establecidas, y de hecho, no debieran ser del todo desanimados. La solución es ubicarlos en un contexto amplio de asistencia, con un entendimiento claro desde el principio respecto de los objetivos que pueden ser alcanzados y el impacto limitado sobre el desarrollo democrático del país que recibe el apoyo.

Las capacidades de las agencias de cooperación para el desarrollo pueden construirse a través de acercamientos de largo plazo, manifestando apertura hacia los sistemas y procesos electorales con aspectos diferentes a los que presentan las democracias occidentales, y facilitando iniciativas que estén a cargo de las instituciones del país que recibe el apoyo, enfocadas específicamente a intercambios.

Los instrumentos sobre conocimientos y desarrollo de capacidades como ACE y BRIDGE son herramientas rentables y están disponibles para el desarrollo profesional y la disseminación del conocimiento. Cada proyecto de asistencia electoral y misión de observación nuevos, desde su diseño hasta su operación, deberían utilizar los servicios de esos instrumentos.

Los organismos administradores de elecciones de los países interesados deberían saber que esos servicios están disponibles a costos relativamente bajos y que no requieren de una gran capacidad de instrumentación. Ambos instrumentos deberían ser incluidos como componentes clave en cualquier proyecto de asistencia electoral, y ser utilizados independientemente de los componentes de operación de los proyectos de asistencia, y además deben estar disponibles en diversos idiomas, además del inglés.

El desarrollo de las capacidades es un tema que, en algunos casos, preocupa más a las agencias de cooperación para el desarrollo que a los países que reciben el apoyo. Tomando como base los eventos de capacitación realizados de manera conjunta por la Comisión Europea, el PNUD e IDEA, la Plataforma Global de Capacitación creada por éstos está desarrollando cursos de formación que pueden ser fácilmente adaptados a las necesidades de las agencias o instituciones que requieran servicios de capacitación. Planear proyectos de asistencia electoral efectiva es una tarea extremadamente compleja, que puede lograrse de mejor manera si se hace de forma multilateral.

Al respecto, coordinar las iniciativas y el apoyo que brindan las agencias de cooperación, requiere de mucho más que simplemente identificar las necesidades técnicas. Falta todavía capacidad suficiente para identificar y planear un programa de asistencia electoral bien coordinado y con objetivos claros. Lo mejor es anticiparse a atender solicitudes de asistencia electoral de largo plazo para procesos electorales sustentables con formación de instituciones para la democracia sólida e independiente en vez de reaccionar a peticiones periódicas sin asistencia a largo plazo.

c) Las nuevas tendencias en el diseño de los sistemas electorales y construcción de instituciones para la democracia.

La selección de un sistema electoral es una de las decisiones institucionales más importantes para cualquier democracia. Casi en todos los casos, la selección de un determinado sistema electoral tiene efectos profundos para el futuro de la vida política del país y, una vez adoptado, suele mantenerse estable por largo tiempo en la medida en que se cristalizan a su alrededor intereses políticos y el propio sistema responde a los estímulos que se le presentan. Si bien en los últimos tiempos se ha vuelto común el diseño consciente de los sistemas electorales, tradicionalmente que esto ocurriera, es decir, que se seleccionara de manera consciente y deliberada, era muy poco usual. Con frecuencia la selección de un sistema electoral ocurría de manera accidental, era el resultado de una excepcional combinación de circunstancias, de una tendencia pasajera o de un capricho de la historia, en el que generalmente gravitaron de manera decisiva los efectos del colonialismo o de un país vecino influyente.

Cualquier democracia emergente selecciona (o hereda) un sistema electoral para integrar su legislatura. De igual forma, una crisis política en una democracia establecida puede convertirse en una oportunidad para modificar el sistema electoral y cuando no existe crisis, los promotores de una reforma política pueden tratar de incorporar en la agenda política un cambio del sistema electoral. La decisión de modificar o conservar un sistema electoral suele verse influenciada por alguna de las siguientes circunstancias: **[86]**

- Los actores políticos carecen del conocimiento e información básica para reconocer plenamente las variantes y consecuencias de los distintos sistemas electorales.
- Los actores políticos, por el contrario, utilizan su conocimiento sobre sistemas electorales para promover un diseño que piensan que va a operar en su propio beneficio.

[86] Sistemas Electorales. Panorama General. Administración y costo de elecciones. ACE Electoral Knowledge Network. Red de conocimientos electorales.cwww.aceproject.org/ace.es/topics. Marzo 2010.

Las decisiones tomadas pueden tener consecuencias que no se previeron en el momento de adoptarlas, como también efectos que si lo fueron. Puede ocurrir que las decisiones no sean las mejores para la salud política del país a largo plazo e incluso, en ocasiones, pueden tener efectos desastrosos para sus perspectivas democráticas.

Concomitante a esta posición es la convicción de que no existe ningún sistema electoral ideal, que los sistemas electorales cumplen con distintas exigencias de diferente modo y grado, que en la valoración de estas exigencias intervienen consideraciones de tipo teórico-democráticas como así también de poder político-partidarias y que la opción por un determinado sistema electoral depende de la ponderación de las diversas exigencias en relación con el sistema electoral en vigencia en su contexto de funcionamiento específico. **[87]**

Por lo tanto, el contexto dentro del cual se selecciona un sistema electoral puede ser tan importante como la selección misma.

La selección de un sistema electoral es más un proceso político que una cuestión en la que un grupo de especialistas técnicos independientes pueda dar una respuesta única correcta. De hecho, la consideración relacionada de las ventajas políticas es casi siempre un factor que influye en la selección del sistema electoral – a veces el único – mientras que el repertorio de alternativas disponibles es con frecuencia restringido. De igual forma, los cálculos de interés político a corto plazo pueden ocultar las consecuencias a largo plazo de un determinado sistema electoral así como los intereses del sistema político en su conjunto. **[88]**

Por ejemplo, se reconoce cada vez más que un sistema electoral puede ser diseñado tanto para brindar representación geográfica local como para promover la proporcionalidad; puede promover el desarrollo de un sistema fuerte y viable de partidos políticos a nivel nacional y asegurar la representación de mujeres y

[87] Nohlen, Dieter. Diseño Institucional y Evaluación de los Sistemas Electorales. Revista Observatorio Electoral Latinoamericano. Octubre – diciembre 2006. www.observatorioelectoral.org.

[88] Reynolds, Andrew. Reilly, Ben y Ellis, Andrew. Diseño de Sistemas Electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional. IDEA, IFE, TEPJF. México 2006. P. 2.

minorías regionales y, puede ayudar a “manufacturar” la cooperación y el arreglo en sociedades divididas mediante el uso creativo de determinados incentivos y restricciones. Hoy en día los sistemas electorales son percibidos como una de las instituciones políticas más influyentes y de una importancia crucial para temas más amplios de gobernabilidad.

En contra parte, la manipulación del voto es un fenómeno que se manifiesta en todas las democracias con diversa intensidad, su repercusión depende de múltiples factores, como el desempeño de las instituciones electorales, el marco normativo electoral del Estado o sistema electoral establecido, la cultura política de los ciudadanos, el grado de educación y nivel de pobreza, la costumbre política y la manera como los actores políticos desarrollan sus campañas electorales. La manipulación del voto es un problema de la sociedad, de los partidos, el Estado y las instituciones electorales, y representa un obstáculo para el pleno ejercicio de la democracia efectiva. **[89]**

Es oportuno enfatizar que la manipulación del voto ha disminuido sustancialmente en los últimos años en la mayoría de los países con democracias aún no consolidadas, esto como resultado de sociedades más informadas interesadas en asuntos públicos y conscientes de la naturaleza secreta y libre de coacción del voto.

En este sentido, la construcción de instituciones democráticas no sólo es una tarea clave para las democracias emergentes sino también para las establecidas que están buscando modificar sus sistemas para reflejar de mejor forma las nuevas realidades político-democráticas. Si bien los contextos en los que las nuevas democracias y las establecidas llevan a cabo sus selecciones institucionales pueden diferir significativamente, sus objetivos a largo plazo son generalmente los mismos: adoptar instituciones que sean lo suficientemente fuertes para promover una democracia estable, pero también lo suficientemente flexibles para ajustarse a circunstancias cambiantes. Cada democracia tiene

[89] Díaz- Santana, Héctor. El ejercicio de las Instituciones Electorales en la Manipulación del Voto en México. Perfiles Latinoamericanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México. México 2002. P- 125.

mucho que aprender de otras. Gran parte del diseño constitucional se ha realizado de manera relativamente reciente: la tendencia global hacia la gobernabilidad democrática que se desarrolló durante las décadas de 1980 y 1990, despertó un nuevo interés tanto en la búsqueda de modelos duraderos de instituciones representativas como en la reevaluación de los sistemas electorales después del año 2000.

Este proceso fue alentado por la percepción de que la selección de las instituciones para la democracia pueden tener un impacto significativo en el sistema político en su conjunto. Mejor dicho, las instituciones juegan un papel importante en el desarrollo político y en la relación política-sociedad. Es decir, son las instituciones las que forman el marco de condiciones para el comportamiento político. Los valores básicos subyacentes del comportamiento político se concretan mediante relaciones de interdependencia entre los actores y las instituciones, de modo que la cultura política y las instituciones políticas se influyen y se conforman mutuamente. **[90]**

El organismo electoral propuesto debe estar seguro de que puede garantizar la legitimidad de los procesos de los cuales es responsable. Esto puede hacerse si la administración de la elección está basada en ciertos principios guía, básicos y fundamentales; independencia, imparcialidad, integridad, transparencia, eficiencia, y orientación de servicio. Estos principios conforman la base de la administración electoral y son esenciales para asegurar tanto la percepción como la efectiva integridad del proceso electoral. Estos principios no han salido de la nada; por el contrario, han emergido de un contexto de estándares y normas electorales internacionales y están sustentados en marcos legales y buenas prácticas basados en innovaciones nacionales y globales.

Estos principios son una guía para hacer frente a las necesidades de la nueva administración electoral, principios que fueron y siguen siendo la base ideológica que dieron forma y sustento al modelo institucional mexicano a través del

[90] Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales y Representación Política. Apuntes para el debate sobre reforma electoral. Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria II Congreso Internacional de Derechos Electorales: UNAM, IFE, Cámara de Diputados, Tribunal Electoral. México 1993. p.392

Instituto Federal Electoral. A continuación se describe cada uno de estos principios guía, considerados como la base fundamental de sustento ético, político y administrativo que deben tener todas las instituciones u organismos electorales en el mundo para garantizar el ejercicio democrático efectivo de los ciudadanos. Esto bajo el concepto unificado de la Red de Conocimientos Electorales auspiciada por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral IDEA, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales IFES, la División de Asuntos Electorales de la ONU, Elecciones Canadá, el Instituto Federal Electoral México, el Instituto Electoral para el Sur de África, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas. [91]

Independencia

La independencia del Organismo Electoral es uno de los aspectos más acaloradamente discutidos en la administración electoral, aún cuando no existe una visión clara y aceptada unánimemente de lo que realmente significa la independencia de la institución electoral. Esto se debe en parte a que el término “independiente” abarca dos conceptos distintos: el de su independencia estructural del gobierno (el modelo independiente de OE) y el que se refiere al desempeño “categóricamente independiente” que se espera por parte de todos los modelos de OE, en el sentido de que sus decisiones no se plieguen ante posibles influencias gubernamentales, políticas o partidistas. Estos dos aspectos son distintos, uno es formal y el otro es normativo; sin embargo, son conceptos que están muy vinculados pues un OE independiente es considerado en muchas partes del mundo como el modelo más viable para garantizar la independencia de decisión y acción de los organismos que administran las elecciones.

Es de vital importancia para el proceso electoral de un país, que la administración de las elecciones se perciba independiente de todos los partidos y

del gobierno. Si el OE no goza de esta confianza, el proceso electoral en conjunto y sus resultados pueden ser cuestionados.

Por razones naturales, un OE no puede ser independiente en todos los sentidos; en muchos casos, el financiamiento del OE y el nombramiento de su personal más importante dependen directamente de la legislatura, pero es esencial que el OE al menos esté estructurado para protegerse de influencias políticas. En muchos casos, tanto una cultura de independencia como el compromiso de los miembros del OE para tomar decisiones independientes son más importantes que una independencia estructural formal.

La independencia institucional o estructural únicamente puede basarse en la Constitución o en la ley. La forma más simple para promover la independencia de acción y decisión en un OE es crear un marco jurídico en donde quede asentada la independencia del OE, tal y como se establece en la constitución y las principales leyes relacionadas con el OE de muchos países, incluyendo México. Esto puede o no ser posible, dependiendo del modelo de OE, aunque a menudo resulta insuficiente solamente querer y respetar la independencia de un OE sin adoptar medidas adicionales para salvaguardar la independencia en situaciones críticas.

Es importante un fuerte liderazgo para mantener la independencia de acción de un OE. Por ejemplo, en algunos OE se puede nombrar como Presidente a un miembro de la rama judicial. Este vínculo puede provocar que sea menos probable una interferencia indebida del gobierno o de los partidos de oposición en las operaciones del OE. Sin embargo, esta medida no sería apropiada cuando la rama judicial no es considerada imparcial o libre de corrupción, o no hay suficiente personal para evitar conflictos de intereses en los asuntos electorales que llegan a los tribunales.

Alternativamente, el nombramiento de una respetada figura pública, una persona que se distingue por no tener filiación política, puede ser otra manera para avanzar en la búsqueda de la independencia del OE.

Imparcialidad

Se espera que todo organismo electoral maneje las elecciones de forma imparcial. Independientemente de su modelo, fuente de responsabilidad, control administrativo o financiero, un OE debe tratar a todos los participantes en una elección de una manera igualitaria, sin otorgarle ventajas a ninguna tendencia política o grupo de interés. No es una exigencia pedir que el OE sea enteramente no partidista. Puede estar integrado por representantes de distintos partidos políticos, pero las funciones que lleven a cabo sus miembros deben ser ejecutadas de manera políticamente neutral e imparcial. Un OE debe ser imparcial pero capaz de operar en un ambiente político.

Un OE es responsable de conducir una administración electoral imparcial, del tratamiento imparcial de los partidos y los candidatos y de una votación imparcial y válida. Se requiere también de un comportamiento imparcial para el reclutamiento de su personal, la adjudicación del financiamiento público a los partidos y candidatos, para las campañas electorales y para la instrumentación de los programas de educación electoral, en caso de que estos programas existan. La imparcialidad de un OE es esencial para dar credibilidad a la administración electoral de un determinado país y, por consiguiente, para el proceso electoral y sus resultados. Si los participantes en una elección no confían en que el proceso ha sido llevado a cabo de una manera imparcial, la credibilidad de la elección será cuestionada y se perderá la confianza en el OE.

Para establecer un adecuado marco de integridad y credibilidad de los procesos electorales, así como una amplia aceptación de los resultados de la elección, es muy importante que el OE no sólo conduzca los eventos electorales

de manera justa e independiente, sino que además sea imparcial en sus acciones. Sin imparcialidad en la administración electoral e independencia en sus acciones, es probable que se presenten fallas en su integridad, y que sea difícil contar con una visión pública benéfica y una creencia generalizada en la credibilidad de los procesos electorales, especialmente entre los perdedores. Es asimismo importante que el público en general perciba a los OE como entidades imparciales. La mejor manera de alcanzar este propósito es a través de un desempeño transparente, apoyado por un fuerte mercadeo y campañas de relaciones públicas.

Integridad

El OE es el principal garante de la integridad y pureza del proceso electoral y sus miembros tienen la responsabilidad primordial de asegurarla. Puede ser fácil mantener la integridad si el OE cuenta con total independencia de acción y con el control total de todos los procesos electorales esenciales. Cuando otros organismos tienen funciones electorales, los OE necesitan estar facultados para monitorear muy de cerca sus actividades a fin de asegurar que cumplen con los más altos estándares de integridad.

La ley electoral o las regulaciones del OE se benefician al tener bien definidas cuales son las atribuciones que le permitan sancionar a los oficiales electorales que amenazan la integridad de la elección al actuar en beneficio de ciertos intereses políticos o en actos de corrupción. Si se ignoran estos problemas se pueden crear importantes problemas de integridad y credibilidad.

Hasta donde sea posible, el OE debe asegurar que cualquier violación a la ley electoral, a las reglas y códigos de conducta sea seguida de la sanción correspondiente.

Transparencia

Si la transparencia no es un prerrequisito para la rendición de cuentas es por lo menos un principio que abre el camino para una administración transparente y promueve la confianza en el proceso electoral. Toda administración electoral tiene una necesidad de apertura en todas las etapas del proceso electoral, y la transparencia en su administración operativa y financiera es un elemento básico de las buenas prácticas en todas las actividades del OE. La transparencia ayuda a asegurar que los administradores sean responsables de las decisiones tomadas durante la gestión electoral y que se rindan cuentas de los gastos de la elección. Los participantes en el proceso electoral, ya sean candidatos políticos o electores, deben ser capaces de juzgar si las decisiones tomadas por la administración son las adecuadas y deben tener el derecho de exigir una justificación por las decisiones tomadas.

Un proceso abierto y transparente que ponga a consideración pública las decisiones y razonamientos del OE, promoverá la comprensión del proceso electoral e incrementará los márgenes de credibilidad en su administración. Los procedimientos transparentes eliminarán cualquier percepción de actos indebidos, limitarán la posibilidad de un fraude electoral, corrupción y/o favoritismos hacia tendencias políticas particulares, y promoverán la confianza pública en las autoridades electorales –lo que alentará de manera efectiva la participación y ayudará a construir un marco de confianza y apoyo a la autoridad electoral.

Un aspecto crítico de la transparencia electoral se refiere a proporcionar información creíble y constante sobre los procesos fundamentales de las elecciones, tales como los progresos en el conteo y cómputo de los votos, o a través del efectivo acceso a la información y documentación más importante. La transparencia electoral puede estar consagrada en la legislación electoral, incorporada en un código de conducta, o bien, puede adoptarse como una política del organismo electoral.

Rendición de cuentas

La confianza en la integridad del proceso electoral necesita de una administración responsable y capaz de rendir cuentas sobre cada etapa del proceso electoral. Una administración electoral responsable es aquella en donde tanto el OE, en su calidad de institución gubernamental, y los administradores electorales, son responsables ante sus electores, considerando que sin ellos una elección no podría llevarse a cabo. El organismo electoral debe rendir cuentas ante la legislatura y la ciudadanía. Poco valor tiene contar con estándares de comportamiento relacionados con la administración electoral si no existen medios para supervisar si los miembros elegidos o los oficiales electorales no se apegan a ellos. La responsabilidad y la rendición de cuentas son esenciales; los partidos y candidatos, los electores y la prensa, todos ellos deben tener la razonable seguridad de que el OE y el proceso electoral se han ceñido a las reglas. Si las autoridades responsables de la administración son capaces de explicar y justificar sus procedimientos, se puede evitar cualquier fraude.

Eficiencia

Los gobiernos y el público en general esperan que los recursos asignados a las elecciones sean utilizados sabiamente y prudentemente y que los servicios sean proporcionados de manera eficiente.

A la luz del uso extendido de soluciones tecnológicas cada vez más onerosas, y de las exigencias por incrementar el esfuerzo en áreas de alto costo como la de educación e información al votante, los OE deben ser cautelosos para lograr que sus programas sustenten eficiencia, integridad y modernidad electoral.

Un OE exitoso es aquel que ha dado signos de integridad, competencia y eficiencia. Estas cualidades ayudan a generar la confianza del público y los partidos políticos en el proceso electoral. El marco legal puede ayudar mediante la

definición de estándares eficientes para la administración electoral y financiera. Sin embargo, en algunas ocasiones los miembros de un OE pueden estar poco familiarizados con las prácticas y los procedimientos electorales; en otras, pueden estar poco habituados a tratar con temas relacionados con la contratación de equipo y materiales en ambientes corporativos de mucha competencia. La ineficiencia en la organización de una elección puede ser confundida con un comportamiento corrupto y fraudulento, propiciando muy serios riesgos para la credibilidad del OE.

Orientación de Servicio

En esencia, la administración electoral es como una industria de servicios, y la población se ha creado muchas expectativas sobre la capacidad de esta industria para ofrecer un servicio de calidad. Las elecciones están, sobre todo, para ofrecer al público un gobierno democrático, y para dar a los electores este servicio, el OE y los administradores electorales deben trabajar para brindar a cada elector un servicio de la mayor calidad posible. Los electores deben tener el derecho de que se les haga comprensible el proceso electoral y ejercerlo con el menor número de inconvenientes, independientemente de las condiciones impuestas por ciertas circunstancias y los marcos legales.

Las percepciones sobre el desempeño en el servicio del OE son una parte crítica para influenciar los juicios públicos sobre la integridad y efectividad del OE. Las evaluaciones post-electorales son una buena alternativa para la revisión de las percepciones del desempeño del OE en la prestación del servicio.

Esto puede ser llevado a cabo por el propio organismo o externamente, por ejemplo, como parte de sus responsabilidades de rendición de cuentas, que pueden ser ante la revisión que lleve a cabo la legislatura sobre su desempeño.

Profesionalismo

Un OE debe reconocer la importancia de este principio y la necesidad de tener personal adecuadamente entrenado y motivado. Todos los participantes en el proceso electoral, los votantes, los candidatos, los medios de comunicación y los observadores, consideran que sus contribuciones son de vital importancia, sin embargo, en realidad el personal más importante en el proceso son los administradores electorales, sin ellos el proceso electoral no se podría llevar a cabo. El profesionalismo tiene que ver, en muy buena medida, con pensar en la administración electoral como una vocación.

Es muy importante que los oficiales electorales se comporten de una manera profesional. Deben contar con el entrenamiento adecuado y ser lo suficientemente disciplinados para manejar los materiales electorales con el cuidado y respeto necesarios.

Las fallas en algún servicio en unas elecciones libres y justas que resulten de un comportamiento poco profesional o carente de calidad pueden traer como consecuencia el cuestionamiento de los principios básicos de independencia e imparcialidad. Las ineficiencias administrativas pueden poner en peligro la confianza pública en el OE y en el proceso electoral en su conjunto. Ni siquiera un OE completamente independiente e imparcial puede evitar se cuestionado si la administración electoral se maneja con poco profesionalismo.

Un OE profesional necesita asegurar que todos los candidatos, los partidos y los electores sean tratados justa y equitativamente y que tanto los recursos y facilidades electorales, como los medios técnicos sean utilizados tan eficientemente como sea posible. Un OE profesional debe, asimismo, administrar fielmente la ley electoral y las formas en que advierte a su personal, a los partidos políticos, a los candidatos y a los electores acerca del proceso electoral. Debe

también considerar la mejor forma de informar y educar a los electores acerca del proceso electoral.

Estado de Derecho

El éxito de una elección depende del margen de aceptación que tenga el proceso político entre los participantes como un procedimiento legítimo y obligatorio. Si los participantes cuestionan los resultados de la elección, el público hará lo mismo. Para que las elecciones sean legítimas es necesario que la administración electoral cumpla y muestre respeto por las leyes del país.

Si los administradores no se ciñen a lo estipulado por la ley, no la aplican de manera equitativa ni explican con claridad el razonamiento legal de sus decisiones, la imagen común que se logre en los participantes y el público se puede ver seriamente afectada, debilitando como consecuencia el apoyo al proceso electoral. El marco jurídico en que debe basar su actuación el organismo electoral debe estar consensado y aceptado por todos los actores políticos y legislativos esto es, el conjunto de leyes electorales promulgadas debe garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los partidos contendientes y de los ciudadanos. En el caso mexicano, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cumple con este requisito.

Es necesario que el OE asegure que, dentro del marco legal del país, las leyes relacionadas con las elecciones sean instrumentadas en su totalidad y de manera imparcial y equitativa. Es también muy importante asegurar que cada partido, candidato, elector o cualquier otro participante, sea tratado de manera justa y equitativa. En este sentido, el contexto jurídico no puede permanecer estático, puede ser impactado por circunstancias específicas, por lo que el OE tiene la obligación de promover las reformas legales necesarias para actualizar o perfeccionar las leyes electorales.

El aspecto final tiene que ver con la interpretación de la legislación electoral, y la pregunta aquí es si los tribunales ordinarios son enteramente responsables o no (de primer nivel) de las disputas electorales o si el organismo electoral o algún tribunal electoral especial pueden o no estar involucrados. Dos terceras partes del total de países (69%) han encontrado útil conceder al menos cierta autoridad a las agencias o tribunales especializados como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el caso de México.

CONCLUSIONES

El acompañamiento técnico, metodológico, organizacional y de legitimación de los procesos de transición democrática mediante la cooperación internacional en materia electoral se ha convertido en un elemento prioritario en la actuación y desempeño permanente del Instituto Federal Electoral. Por su parte, los temas de política interior y los que se refieren a la democratización de los países se han internacionalizado en esta tercera ola democratizadora que dio inicio en la década de 1970. Así también, los cambios de régimen del autoritarismo a la democracia dejaron de ser un asunto exclusivamente circunscrito a la política interior; en el siglo XXI también son de incumbencia, relevancia y participación de la política internacional en los asuntos internos de los países, sin vulnerar la capacidad de decisión e independencia de cada uno de ellos. Más bien hay un acompañamiento institucional internacional en el fortalecimiento de la soberanía interna en el diseño y construcción de la democracia representativa contemporánea.

A pesar de las ventajas y del intercambio que se da en el plano internacional hacia los procesos de democratización, actualmente se hace necesario un ordenamiento en las acciones que desarrollan las distintas instituciones que integran la red mundial de cooperación en materia electoral de la cual el Instituto Federal Electoral forma parte. El sistema internacional de cooperación, que tuvo origen a partir de la expansión de la democracia representativa en su estrecho vínculo con los derechos humanos, fue creado a partir de necesidades locales y regionales que ofrecieran a las relaciones internacionales una salida institucional a los diferentes conflictos que se presentaron en las transiciones democráticas en la disputa por el poder. Por lo tanto, el sistema internacional es altamente descentralizado. Esto fue muy positivo y necesario en los últimos 25 años; sin embargo, los requerimientos y necesidades de los procesos de transición y de consolidación democrática requieren de un sistema internacional de cooperación en materia electoral mejor organizado y participativo para incidir más activamente en regiones en conflicto como son: Europa Oriental, Oriente Medio y Norte de

África, siempre con el respaldo de la Organización de las Naciones Unidas, buscando fortalecer las instituciones democráticas en estos países y, al mismo tiempo, maximizar los recursos y las oportunidades que ofrece la cooperación internacional en este sentido.

El sistema institucional de cooperación electoral ha dado importantes productos y resultados en más de los 93 países que llevaron a cabo su transición democrática y como se ha visto, en este proceso el papel que ha desempeñado el Instituto Federal Electoral ha sido más que relevante. Incluso se ha llegado a plantear la necesidad de un sistema de cooperación entre las autoridades electorales de Europa occidental, quienes poseen una de las mayores experiencias democráticas en el mundo. Sin embargo, debido a la ausencia de criterios internacionales para esta cooperación, es difícil utilizar las bondades de este sistema institucional europeo, por lo que se han empezado a presentar duplicidades y disputas por regiones o áreas de interés político, lo cual obstaculiza o retrasa el fortalecimiento de las instituciones responsables de impulsar o consolidar la transición democrática en algunos países, particularmente en Europa Oriental.

Los procesos de consolidación democrática del siglo XXI ofrecen una gran oportunidad al sistema de intercambio internacional en materia electoral para revisar en su conjunto el sistema integral de cooperación mundial. Las etapas de la cooperación han mostrado que no basta atender única y exclusivamente el sistema electoral para resolver problemas de gobernabilidad; esto es indispensable, pero insuficiente. La propia experiencia internacional ha mostrado que es necesario integrar en el plan de cooperación el tema del fortalecimiento del sistema de partidos y del sistema de gobierno, sobre todo en aquellos países donde el ejercicio gubernamental y la formación de partidocracias no ha cubierto las expectativas del ciudadano, desvirtuando el buen desempeño de la democracia electoral y sus instituciones.

La democracia representativa nos ayuda a resolver muchos problemas, pero siempre estará en permanente déficit si no va acompañada de acciones concurrentes que tiendan a mejorar la participación ciudadana, la credibilidad en el sistema de partidos políticos y la gobernabilidad democrática a través de sus instituciones y principales actores políticos.

En el Seminario Internacional Sobre Institucionalidad Democrática organizado por el Instituto Federal Electoral en la ciudad de México en el mes de marzo del 2006 el Profesor Laurence Whitehead, de la Universidad de Oxford, definió en muy buena medida los principales referentes del debate en perspectiva comparada al plantear, con base en la evidencia histórica disponible, las siguientes "inferencias" a partir de las cuales examinar las experiencias concretas de elecciones altamente competidas y su relación con la institucionalidad democrática:

- Puede pasar mucho tiempo, incluso en democracias bien establecidas, antes de que todos los contendientes por el poder político lleguen a aceptar que el veredicto de una competencia electoral justa es la única fórmula aceptable para determinar la elección de los integrantes de los cargos públicos.
- Es a lo largo de ciclos electorales sucesivos que los contendientes por el poder llegan a percatarse de los beneficios que derivan de la amarga experiencia de aceptar una derrota en la contienda en la medida que advierten que este principio puede operar en su favor en una elección subsecuente.
- Bajo condiciones favorables una elección altamente competida puede realmente intensificar los esfuerzos de institucionalización como para

reforzar la disposición de todos los partidos a sujetarse a las reglas del juego.

- La estabilidad y continuidad institucional nunca deben darse por descontadas; su conservación requiere de un esfuerzo de vigilancia y renovación constante.
- Preservar la institucionalidad democrática exige múltiples y sistemáticos mecanismos de reforzamiento, tanto en el plano jurídico como en el social, en el interno y en el externo.
- Un principio fundamental de la democracia es el respeto a las reglas y procedimientos electorales por parte de todos los contendientes. Esto se facilita y arraiga en la medida en que esas reglas y procedimientos son resultado de un amplio acuerdo. Las reglas y procedimientos tienen que ser claras e imparciales y conocidas por todos los contendientes y la opinión pública.
- Las garantías para una elección transparente, imparcial, justa y equitativa son tan importantes como la existencia de mecanismos y procedimientos claros e imparciales para resolver cualquier controversia.
- La garantía de un árbitro y reglas imparciales son el mejor antídoto para hacer frente al clima de incertidumbre que pueden provocar elecciones definidas por márgenes muy estrechos de diferencia entre los contendientes. De cualquier forma, la autoridad electoral debe estar preparada para manejar cualquier contingencia.
- Las encuestas de opinión sobre preferencias electorales no son infalibles. Son recurrentes los ejemplos en que los resultados pronosticados por los encuestadores son refutados en las urnas.

- En un escenario de resultados estrechos, hay una tendencia natural a magnificar o sobredimensionar las pequeñas irregularidades o fallas del proceso.
- Aún bajo el mejor escenario posible, las elecciones con resultados estrechos constituyen un serio desafío y una experiencia traumática para la autoridad electoral, por el cúmulo de presiones a que tiene que hacer frente.
- La evidencia sugiere que, si existen garantías y reglas claras e imparciales y la autoridad electoral actúa con mesura e integridad, se puede solventar con eficacia cualquier problema planteado por una elección muy cerrada .
- Una elección cerrada puede ser la prueba más difícil para una autoridad electoral, pero también una oportunidad para consolidar su credibilidad y confianza.

Es así que la construcción de la democracia en el mundo ha sido un proceso arduo, no exento de pasajes dolorosos, que lleva muchos años madurándose, de tal forma que en la actualidad casi la totalidad de los gobiernos son resultado de procesos electorales. Aun cuando los grados de desarrollo democrático son desiguales, el esfuerzo por viajar en tal sentido son dignos de consideración, porque han implicado dinámicas de enfrentamiento con resistencias que han ido de moderadas a violentas, según cada país.

Sin embargo, es tiempo de reflexionar sobre el futuro de las democracias que requieren consolidarse, porque nada garantiza que lo ya ganado no pueda revertirse por obra de fuerzas e intereses particulares, a los que no conviene la participación ciudadana en la conformación de los gobiernos.

Ningún país está exento de fuerzas antidemocráticas, las cuales podrían encontrar campo fértil, sobre todo en sociedades convulsas o en las que la justicia económica no ha llegado a sus ciudadanos. Al respecto, el entonces secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, Kofi Annan, de visita en México en septiembre del 2004, señaló que uno de los grandes riesgos de la democracia en América Latina es que ésta aún no ha logrado responder seriamente a las aspiraciones de los pobres de la región. "El voto no ha producido un trabajo estable, ni una mesa bien provista, ni derechos de propiedad (...) La democracia todavía no logra derribar las barreras de la exclusión. De ahí la tentación de recurrir a métodos no democráticos", mencionó. [92]

Este llamado debe ser tomado en cuenta, pues encierra las claves de la solución para conjurar las tentaciones antidemocráticas que los países de la región habremos de enfrentar en los años por venir; son fenómenos como el regreso al autoritarismo, a las dictaduras o, en su defecto, a desviaciones caudillistas y populistas, cuyas experiencias en América Latina han sido brutales y dolorosas.

Sería inadmisible que nuestros pueblos incurrieran en el falso debate de preferir gobiernos de élite y mano dura a cambio de mejoría en sus niveles de vida; o de dejarse llevar por pseudo líderes iluminados que dicen poseer la llave de la prosperidad automática. En su exposición, Kofi Annan recomendó a los gobiernos del continente fortalecer los liderazgos políticos, ser cada vez más incluyentes en la toma de decisiones para que la democracia electoral devenga en una de ciudadanos libres, resistir los embates de la corrupción y asignar cada vez más recursos al sector social, principalmente al de salud y la educación.

El reto será que las sociedades no se desencanten de la democracia, a la que tanto apostaron y que tan poco les ha retribuido en lo material. Debe conjurarse el riesgo de que América Latina y los países en desarrollo de otros continentes

[92] Discurso del Secretario General de la ONU Kofi Annan en la ceremonia de apertura del Seminario Internacional "Democracia, Política y Estado". IFE. México, 8 de septiembre de 2004.

entren en una regresión histórica y pongan de nuevo en su vida las dictaduras o populismos.

En el caso de México, con un Instituto Federal Electoral cada vez más fortalecido, nos encontramos justamente en el momento en el que la transición democrática no solamente electoral requiere ser apuntalada, para que ese desencanto señalado por Kofi Annan no se convierta en un punto de quiebre social que nos arroje hacia estadios de desarrollo que creíamos ya superados.

El objetivo sólo puede estar hacia adelante, apoyando los procesos electorales, abriendo la política a la gente y, sobre todo, haciendo que los beneficios de un entorno macroeconómico estable se derramen hacia el cuerpo social, de tal forma que las urgencias materiales de la sociedad no sean la puerta hacia tentaciones antidemocráticas aquí y en aquellas naciones libres que han optado por la democracia como forma de gobierno como el caso de México que la concibe Constitucionalmente... “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. [93]

La importancia del papel del Instituto Federal Electoral en el logro de este objetivo ha sido fundamental, consolidando la credibilidad y el nivel de confianza en los procesos electorales federales y promoviendo de forma permanente un proceso de formación cívica donde la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos y la rendición de cuentas de los principales actores se complementen para que pueblo y gobierno hagan realidad a mediano plazo los beneficios tangibles de una democracia electoral participativa, equitativa y con la justicia económica y social que exige el avance de nuestra gran nación.

[93] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 3.- Párrafo II inciso a). IFE. México, 2008. p.11

Bibliografía

- ❖ Acerca de BRIDGE. www.bridge-project.org. Marzo de 2010.
- ❖ Acerca de IFES. International Foundation for Electoral Systems. <http://www.ifes.org.html>.
- ❖ Acuerdo de cooperación institucional que celebran el Instituto Federal Electoral y la Fundación Internacional para Sistemas Electorales. Diario Oficial de la Federación. 27 de agosto. 2008. México.
- ❖ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acuden a conocer la modalidad del Proceso Electoral Federal 2008-2009. 22 de diciembre 2008. Diario Oficial de la Federación. 20 de enero 2009.
- ❖ Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se formaliza la existencia de la Coordinación de Asuntos Internacionales. 17 de diciembre de 1997. DOF. 26 de diciembre, México. 1997.
- ❖ Administración Electoral, Concepto. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Diccionario Electoral www.iidh.ed.cr.
- ❖ Aguilar Rivera, José Antonio, “Los Laberintos de la Confianza”. Memoria del Seminario “La Construcción de las Instituciones para la democracia en América Latina”. IFE. México 1999.
- ❖ Artículo 63 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, 22 de diciembre de 2008. DOF. 16 de enero, México. 2009.
- ❖ Asistencia electoral de la ONU. Naciones Unidas – Centro de información para México, Cuba y República Dominicana. www.cinu.org.mx/temas/asis_elec.htm.
- ❖ Asistencia Electoral Efectiva. ACE Electoral Knowledge Network. Red de conocimientos electorales. www.aceproject.org/ace.es.com.
- ❖ Badía Marti, Anna. La participación de la ONU en procesos electorales, Mc Graw-Hill, colección ciencias jurídicas. Madrid, 1998.
- ❖ Becerra Chávez, Pablo Javier. “Las Reformas Electorales en la transición Mexicana”. Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México. Coedición del Senado de la República y la Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa, México 2003.

- ❖ Beetham, David. Edzia, Carvalho. Una introducción al marco de trabajo de IDEA International. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia electoral. Estocolmo, Suecia 2009.
- ❖ Boletín electrónico 2009, Instituto Federal Electoral, programa de acompañamiento ciudadano www.pac.ife.org.mx.
- ❖ Breve historia de la asistencia electoral. Enciclopedia ACE. Red de conocimientos electorales. www.ace.electoralknowledgenetwork.mth.
- ❖ Breve historia de la asistencia electoral. Tres actores principales. <http://aceprojet.org/ace-es.com>.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. Asistencia Internacional para el Desarrollo Democrático. México. Instituto Federal Electoral, México. 1995.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. Cooperación Internacional. Tratado de derecho electoral comparado de America Latina. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson. Compiladores. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica. México 2007.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. El Instituto Federal Electoral fomenta la observación electoral profesional e independiente. Revista Derecho y Cultura, números 11-12 septiembre-diciembre de 2003.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. Fronteras y destinos: La agenda electoral internacional. Revista elecciones México No. 7. Noviembre 2002 – Abril 2003.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. Importancia de la Capacitación Electoral. Revista Mundo Electoral. Tribunal Electoral, año 1 No. 3. Septiembre – Diciembre. Panamá 2008.
- ❖ Carrillo Poblano, Manuel. Sistema Institucional de cooperación internacional en materia electoral. Compilación de información integrada al artículo “Cooperación internacional”. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. Con la colaboración de Isabel Morales, Carolina Varela y Lourdes González. International IDEA. Estocolmo, Suecia 2007.
- ❖ Cerroni, Umberto. Reglas y Valores en la Democracia, Editorial Alianza, México, D. F., 1991.
- ❖ Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales. Serie Ordenamientos Electorales. Tomo II. Libro tercero, título primero. México. IFE. 2008.

- ❖ Colmenares Millán, David. Cooperación Internacional en los procesos de paz del nuevo milenio. Revista Punto de Encuentro. Fundación Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. No. 35. Bogotá, Colombia. Abril de 2006.
- ❖ Consideraciones Administrativas – Introducción, Administración Electoral, ACE Project, the electoral Knowledge Network, www.aceproject.org.
- ❖ Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Foro de alto nivel. París, Francia 28 de febrero al 2 de marzo de 2005. Organisation for Economic cooperation and Development OECD. www.oecd.org.
- ❖ Déclaration to Principies relatifs á l'Observation Internationale des elections et code de conduite a´ lusage des observateurs. Conmemoración de las Naciones Unidas, Nueva York.
- ❖ Díaz- Santana, Héctor. El ejercicio de las Instituciones Electorales en la Manipulación del Voto en México. Perfiles Latinoamericanos. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México. México 2002.
- ❖ Dictamen CG36/2006 de la Comisión de Reglamentos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 29 de abril de 2005. www.ife.org.mx/documentos/.../consejogeneral.
- ❖ Dictamen que se formula con relación a los estatutos del Instituto Internacional para la democracia y la asistencia electoral, según fueron reformadas en el Consejo Extraordinario de IDEA Internacional el veinticuatro de enero de dos mil seis. Cámara de Senadores. Comisión de Relaciones Exteriores y Organismos Internacionales. Salón de Comisiones. México, D. F. 16 de abril de 2008.
- ❖ Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. Programa de Formación y desarrollo. Guía de Uso del Portal de Formación y Desarrollo Profesional. www.ife.org.mx/pfdp/guia.
- ❖ El camino hacia delante ACE Electoral KnowLedge Network. Red de conocimientos electorales. www.aceproject.org/ace.es.com.
- ❖ "Entre el autoritarismo y la democracia. Las reformas electorales del sexenio de Salinas". Becerra Chávez, Pablo Javier. Revista Polis No. 94, p. 139. Noviembre 1994.
- ❖ European Commission United Nations Development Programme. Partnership on Electoral Assistance. Global Training Platform. www.ec-undp-electoralassistance.org.
- ❖ García Moreno, Víctor Carlos. La participación de Naciones Unidas en el Proceso Electoral Mexicano. Tribunal Federal Electoral, México 1994.
- ❖ Huu Dong, Nguyen y Carrillo Poblano, Manuel. Las Actividades Internacionales del Instituto Federal Electoral. Primera parte. Secretaria de Relaciones Exteriores. Programa

- de Radio por tema: Cooperación Internacional, cinta 522, 23 de diciembre, México. 2003.
- ❖ Huu Dong, Nguyen y Carrillo Poblano, Manuel. Las actividades internacionales del Instituto Federal Electoral. Segunda Parte, Secretaria de Relaciones Exteriores. Programas de radio por tema: Cooperación internacional, cinta 523, 23 de diciembre. México. 2003.
 - ❖ Información Básica. Sistema Electoral Mexicano, Instituto Federal Electoral. “Respuesta a 25 preguntas esenciales”. www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/información_electoral.
 - ❖ Institute for Democracy and Electoral Assistance. About us. www.idea.int/about/index.cfm. Noviembre de 2009.
 - ❖ Insulza, José Miguel. Discurso segundo encuentro internacional para la implementación de la declaración de principios sobre observación electoral internacional. Comunicado de prensa. Organización de los Estados Americanos OEA. 14 de noviembre de 2007. Referencia: C-288/07. www.oas.org.
 - ❖ Launay, Claire. La observación electoral ciudadana; ¿Una forma de participación democrática? Lección de la experiencia colombiana, Institute for Reseach and Debate on Governance. www.institute-gouvernance.org.
 - ❖ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Serie Ordenamientos Electorales. Tomo III. IFE. México 2008.
 - ❖ López Pintor, Rafael. Las Administraciones Electorales como Instituciones de gobernabilidad. IFE. www.ife.org.mx. México.
 - ❖ Lujambio, Alonso. Carrillo Manuel. Navarro, Carlos. Zovatto, Daniel. Dinero y contienda político-electoral. Reto de la Democracia. Fondo de Cultura Económica – Instituto Federal Electoral. México 2003.
 - ❖ Mandujano Rubio, Saúl, Cooperación Electoral y el Compromiso Internacional con la Democracia. I. E. E. M., Serie: Investigaciones Electorales 2006, Toluca, México.
 - ❖ Mandujano Rubio, Saúl. Antecedentes, objetivos y declaración de principios del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. IEEM. Serie Investigaciones Electorales. Primera edición. México 2006.
 - ❖ Mandujano Rubio, Saúl. Cooperación electoral y el compromiso internacional con la democracia IEEM. Serie investigaciones electorales. Primera edición, México 2006.
 - ❖ Murillo Álvarez, Raúl. ¿La observación internacional de elecciones es violatoria de la soberanía nacional? Tribunal Federal Electoral, Centro de Documentación Electoral, México 1994.

- ❖ Naturaleza y atribuciones del Instituto Federal Electoral. Principales Atribuciones. IFE. <http://consultaife.org.mx/docs/intranet/FAQ/es>.
- ❖ Nohlen, Dieter. Diseño Institucional y Evaluación de los Sistemas Electorales. Revista Observatorio Electoral Latinoamericano. Octubre – diciembre 2006. www.observatorioelectoral.org.
- ❖ Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales y Representación Política. Apuntes para el debate sobre reforma electoral. Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria II Congreso Internacional de Derechos Electorales: UNAM, IFE, Cámara de Diputados, Tribunal Electoral. México 1993.
- ❖ Orozco, Jesús. Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Instituto Federal Electoral UNAM. PNUD. México 1999.
- ❖ Principios Guía ACE Electoral Knowledge Network. Red de conocimientos electorales. www.aceproject.org/main/espa.
- ❖ Reynolds, Andrew. Reilly, Ben y Ellis, Andrew. Diseño de Sistemas Electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional. IDEA, IFE, TEPJF. México 2006.
- ❖ Sartori, Giovanni. Partidos y Sistemas de Partidos. Vol. 1, Alianza Editorial, Madrid. 1980.
- ❖ Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, “El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: un balance de la Secretaría General de la OEA” www.Oas.org.
- ❖ "Sistemas de Partido y nuevas formas de Representación Políticas". Crespo, José Antonio. Memoria del seminario. “La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina”. Instituto Federal Electoral, México, 1999.
- ❖ Sistemas Electorales. Panorama General. Administración y costo de elecciones. ACE Electoral Knowledge Network. Red de conocimientos electorales. www.aceproject.org/ace.es/topics.
- ❖ Staino, Sara. Petterson, Ola. ACE y BRIDGE – Desarrollo de capacidades a nivel regional. ACE proyecto Red de Conocimientos Electorales. www.aceproject.org.
- ❖ Valdés Zurita, Leonardo. Reforma 2007-2009 “Análisis comparativo de la Reforma Constitucional y Legal 2007-2008”. Instituto Federal Electoral. www.ife.org.mx/documentos/reformaelectoral/link.
- ❖ Weir, Stuart. Evaluar la calidad de la democracia. Instituto Internacional para la Democracia y la asistencia electoral. Estocolmo, Suecia 2009.